

CAMERA DEI DEPUTATI

I Commissione (Affari Costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)

Audizione informale nell'ambito dell'esame delle proposte di legge [C. 105 Boldrini](#), [C. 717 Polverini](#) e [C. 920 Orfini](#), recanti modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza.

4 marzo 2020

INTRODUZIONE

Desidero innanzitutto ringraziare questa Commissione, a partire dal Suo presidente, on. Brescia, per aver invitato le ACLI in audizione e per l'ostinato spirito di concertazione con cui ha raccolto un "testimone scomodo", che ha attraversato tre legislature, con accelerazioni e battute d'arresto, ancora senza approdo.

La questione della cittadinanza è alla base del nostro vivere associato - e delle sue forme regolative - e della nostra democrazia. Ed è questo, in primo luogo, che qualifica l'associazione che qui rappresento a sentirsi parte in causa in questo accidentato percorso e farsi parte attiva nella sua realizzazione.

Più volte, negli anni passati, abbiamo portato le nostre idee e le nostre proposte a questa Commissione, come ACLI e ancor più all'interno di reti e cartelli che attorno alla questione della cittadinanza andavano formandosi e ampliandosi, per promuovere non solo importanti campagne di sensibilizzazione ma interventi di riforma a livello normativo, come la proposta di legge d'iniziativa popolare che costituisce in qualche misura "l'antefatto" dei provvedimenti che qui state discutendo.

Per ragioni di tempo, cercherò di essere il più sintetico possibile; pertanto lascerò agli atti una memoria di quanto andrò dicendo e un breve dossier elaborato dalle Acli.

IL CONTESTO

Relativamente al contesto in cui si svolge la nostra discussione, so che sto parlando a soggetti esperti che hanno precisa contezza della situazione, perciò non mi attarderò nella ricostruzione del contesto. Vorrei tuttavia partire da tre dati prima di confrontarmi con voi sulle proposte di legge. La popolazione straniera costituisce l'8,9% di quella totale; circa un quinto delle nascite occorse nel 2019 è da parte di madre straniera; i giovani cittadini stranieri rappresentano ormai il 9,7% degli iscritti alle scuole italiane.

Solo con questi tre dati, sembrerebbe che potremmo anche non imbarcarci su questioni che attengono a piani diversi e più "alti" - come l'uguaglianza e la giustizia - e che tanto basterebbe, senza bisogno di chiamare in causa il diritto. Ma così non è, come sappiamo bene tutti noi qui. E così non sarà, se continueremo ad essere un Paese spaventato, bisognoso di incarnare nella figura dello straniero tutte le minacce dei cambiamenti che non riesce ad affrontare, e se continueremo a contrabbandare i privilegi con i diritti, per sentirci più italiani.

CONSIDERAZIONI E PROPOSTE

Vi è infatti un "contrasto stridente fra la mobilità del lavoro su scala mondiale e la chiusura dello spazio politico della cittadinanza" (come affermava Ricoeur). Ecco perché il nostro Paese ha l'urgenza di avviare un processo di ammodernamento legislativo, modificando la L. 91/1992.

Sono anni che sulla figura dell'immigrato si scaricano le inquietudini di una società fortemente provata dalla crisi. E' però un errore arretrare sul piano delle lotte di civiltà. Anzi, è proprio in questo particolare momento che occorre rafforzare il concetto di uguaglianza e mettere a punto strumenti che la possano garantire. La cittadinanza, come affermava il sociologo T. H. Marshall, è la sostanza dell'uguaglianza poiché comprende l'elemento civile, costituito dai diritti che sono le condizioni della libertà individuale; l'elemento politico, ossia il diritto di partecipare all'esercizio del potere politico; l'elemento sociale, che rappresenta il diritto a garanzie minime di sussistenza.

E' insensato che una persona nata in Italia non abbia il diritto alla cittadinanza italiana. Modificare la legge sulla cittadinanza per gli stranieri, passando da una visione di cittadinanza centrata sullo stato ad una visione centrata sulla persona, non significa stravolgere l'ordinamento italiano, ma prendere atto che i diritti fondamentali superano i confini della geografia politica. Questa è la premessa logica della democrazia. È evidente poi che a ciò sia collegata anche un'altra questione. L'esercizio dei diritti politici, come il voto alle elezioni amministrative – non in discussione in questa audizione - che è il primo passo verso un'equiparazione che non sia solo enunciata ma alla quale corrispondano diritti e doveri reali.

Quando queste argomentazioni si traducono però nell'immobilismo delle istituzioni e il Parlamento non riesce ad assolvere pienamente al suo compito, le Acli ritengono che lo strumento della proposta di iniziativa popolare sia particolarmente utile per due ordini di motivi: da una parte si aiuta il Parlamento a prendere coscienza dell'importanza di fare un passo avanti – anche rispetto alla maggior parte dei paesi europei – a prescindere dalle ideologie e dal proprio pensiero politico, costruendo convergenze su un tema importante come questo; dall'altra parte, si interrogano i cittadini su una questione che è sostanzialmente culturale, spiegando le ragioni dell'urgenza di un cambiamento e avviando campagne educative e formative a favore della cittadinanza.

E' in questo quadro che le Acli e altre 18 associazioni sono state promotrici della Campagna L'Italia sono anch'io, volta a presentare due proposte di legge di iniziativa popolare: una con l'obiettivo di riformare la normativa sulla cittadinanza e l'altra con la finalità di conferire agli stranieri il diritto di voto amministrativo.

La Campagna è stata lanciata il 22 giugno 2011 e alla data della sua chiusura, il numero delle firme raccolte ha superato le previsioni più rosee: 109.268 per la proposta di legge "Modifica alla L. 5 febbraio 1992 n. 91. Nuove norme sulla cittadinanza" e 106.329 per la proposta di legge "Norme per la partecipazione politica ed amministrativa e per il diritto di elettorato senza discriminazioni di cittadinanza e nazionalità".

La Campagna, partendo dall'articolo 3 della nostra Costituzione (che stabilisce il principio dell'uguaglianza tra le persone, impegnando la Repubblica a rimuovere gli ostacoli che ne impediscano il pieno raggiungimento) constatava come nei confronti di molte persone di origine straniera questo principio era disatteso in due direzioni: da una parte non erano considerati cittadini italiani i nati in Italia da genitori di origine straniera e i ragazzi e le ragazze che crescevano nel nostro Paese, pur se i loro genitori non avevano la cittadinanza italiana. Dall'altra parte, i lavoratori stranieri che da anni lavoravano regolarmente in Italia, non avevano il diritto di voto alle elezioni comunali e provinciali, benché contribuissero alla fiscalità generale e allo sviluppo del territorio/comunità che avevano scelto come loro luogo di vita. Ecco perché le due proposte di legge di iniziativa popolare, per un verso avevano l'ambizione di assegnare allo *ius soli* un ruolo di primaria importanza, attribuendo la cittadinanza italiana ai nati in Italia che avessero avuto almeno un genitore legalmente soggiornante da almeno un anno e ne avessero fatto richiesta. Per un altro verso, mediante il riconoscimento del diritto di voto amministrativo per chi risiedeva regolarmente da almeno 5 anni nel Paese, si poteva cancellare quell'ingiustizia che negava a milioni di persone la piena partecipazione alla vita della comunità in cui risiedevano.

Eppure i legislatori che si sono susseguiti nei vari Governi, nonostante il processo di stabilizzazione degli immigrati nel nostro territorio e l'esplicita richiesta del popolo italiano – attraverso quasi 200.000 firme – ad allinearsi, sulla questione cittadinanza, agli altri paesi UE, per anni non hanno ritenuto necessario riformare le procedure di acquisizione di cittadinanza nelle due direzioni proposte dalla Campagna L'Italia sono anch'io, negando una piena partecipazione sociale agli stranieri e ai loro figli. Ecco perché i contenuti di L'Italia sono anch'io sono stati poi ripresi anche dalla Campagna Ero straniero. L'umanità che fa bene, avviata nel 2017 da un ampio cartello di associazioni, attraverso cui sono state raccolte ulteriori 90.000 firme per la legge di iniziativa popolare "Nuove norme per la promozione del regolare permesso di soggiorno e dell'inclusione sociale e lavorativa di cittadini stranieri non comunitari" che si componeva di 8 articoli, fra cui l'abolizione del reato di clandestinità e l'effettiva partecipazione alla vita democratica col voto amministrativo.

Durante i Governi Renzi/Gentiloni si è tentato finalmente di arrivare ad una sintesi/mediazione di tutte le proposte fino ad allora elaborate. Il cosiddetto *ius soli temperato* introduceva la possibilità per i nati in Italia da genitori stranieri di richiedere la cittadinanza a determinate condizioni: frequentare un ciclo scolastico quinquennale oppure avere un genitore "soggiornante di lungo periodo" con un certo reddito, un certo tipo di alloggio e una conoscenza della lingua italiana accertata.

Relativamente alle proposte di Legge C. 105 Boldrini, C.717 Polverini e C. 920 Orfini recanti modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n.91, recante nuove norme sulla cittadinanza, il nostro parere è che nella discussione in corso, per evitare il rischio di una riforma monca, inutile e persino dannosa, si riparta almeno dal testo approvato nel 2017.

Per le Acli, che da sempre sono state a favore dello *ius soli*, la precedente proposta composta dal *mix ius soli temperato* e *ius culturae* era già un compromesso che avevano accettato solo per non allungare ulteriormente i tempi della riforma.

Ma uno *ius culturae* puro sarebbe per l'Associazione un ulteriore arretramento rispetto alla sua posizione iniziale e ciò per due motivi: uno formale e uno sostanziale. Dando la cittadinanza solo ai bambini che hanno concluso almeno un ciclo di studi di cinque anni, si fa surrettiziamente passare l'idea che esiste una differenza fra bambini stranieri e bambini autoctoni. Ai primi, per ottenere la cittadinanza, viene esplicitamente chiesto di frequentare la scuola. Ma ai minori italiani che non vanno a scuola, la cittadinanza viene tolta? Inoltre, la nostra Costituzione (art. 34) contiene importanti garanzie e regole in materia di studio e frequenza, a cui non serve aggiungere nulla. Dal punto di vista sostanziale, poi, lo *ius culturae*, per come viene proposto, negherebbe di fatto la cittadinanza ai minori che arrivano in Italia e hanno più di 12 anni. Infine, concedere la cittadinanza solo a chi completa un ciclo di studi, significa negare lo *ius soli* e continuare a collegare il diritto di cittadinanza alla permanenza, ancor peggio, ad una "permanenza qualificata", come è stata da qualcuno giustamente definita.

Se un cambiamento ci deve essere, che sia coraggioso, capace, cioè, di andare verso un effettivo miglioramento e snellimento della questione cittadinanza, in modo che questa non sia più un privilegio concesso, ma un semplice diritto. Proprio per questo motivo le Acli ritengono che, affinché l'acquisizione di cittadinanza non sia più assegnato discrezionalmente e attraverso un impervio e lungo percorso burocratico, si indichi un termine massimo di 12 mesi entro cui la pratica debba essere chiusa, altrimenti la richiesta viene considerata automaticamente accolta.

La nostra Associazione chiede inoltre di eliminare il pagamento del contributo (200 euro) per la richiesta di cittadinanza. Proprio nel momento in cui diventa un diritto da riconoscere e non una concessione da elargire, questo non può essere a pagamento, né concesso dalla Prefettura. Dovranno essere i Sindaci, come rappresentanti delle istituzioni più vicine ai cittadini e in un principio di territorialità, a rispondere all'istanza di cittadinanza.

Accanto a ciò le Acli ritengono inderogabile che il principio dello *ius soli* sia applicabile a coloro che nascono nel territorio italiano da almeno un genitore residente nel nostro Paese da non meno di 12 mesi, così come proposto da l'Italia sono anch'io e che questo criterio valga automaticamente anche per chi nasce in Italia da genitori nati in Italia.

"Migranti è un aggettivo, le persone sono sostantivi" ha detto il Papa durante l'udienza del 29 settembre 2019 per celebrare la 105esima giornata del Migrante e del Rifugiato. Oggi ci troviamo davanti ad un esercito di minori senza cittadinanza, in virtù dell'aggettivo che li accompagna. Chiediamo pertanto alla politica di andare alla sostanza della questione, di considerare il sostantivo persona, provando a superare – visto che si tratta della vita di bambini e bambine – quelle divisioni politiche che, per paura di una fantomatica invasione o per paura di una presa di posizione netta, rischiano di produrre la stessa immobilità dei precedenti 20 anni, un'immobilità che ha finito per punire migliaia di bambini per il solo motivo di essere stranieri.

Le Acli auspicano che in un mondo profondamente cambiato, si abbia il coraggio di convertire lo *ius sanguinis* in *ius soli*, in modo tale che si affermi il principio che chi nasce in Italia, è italiano. Solo così avremmo uno Stato che prova di fatto a garantire a tutti le stesse condizioni di partenza, rimuovendo, come dice la nostra Costituzione, ogni eventuale ostacolo.