



www.acli.it

PRESIDENZA NAZIONALE

POSITION PAPER

I documenti delle Acli

N. 6
GIUGNO 2017

IMMIGRAZIONE LA RIFORMA DELLA CITTADINANZA

Perché è importante la riforma della legge sulla cittadinanza?

LE RAGIONI DI FONDO CHE INTERROGANO IL PAESE E LA POLITICA

Il diritto di cittadinanza è nato come diritto di riconoscersi parte di una comunità. Purtroppo in Italia il mancato riconoscimento di questo diritto sta diventando un motivo di discriminazione ed esclusione. Quando parliamo di legge sulla cittadinanza non discutiamo solo di questioni burocratiche o politiche ma parliamo del futuro del nostro paese e del nostro vivere civile.

Secondo le [norme attuali](#), in vigore dal 1992, purtroppo, ancora oggi un ragazzo nato in Italia da genitori stranieri può richiedere la cittadinanza solo entro un anno dal raggiungimento della maggiore età. Deve però essere stato residente in Italia legalmente e senza interruzioni dalla nascita.

Non esiste quindi nel nostro Paese alcuna effettiva possibilità di acquisire automaticamente la cittadinanza da parte di bambini nati in Italia da genitori stranieri o da parte di giovani o giovanissimi giunti in Italia in tenera età, seppure la loro storia personale e sociale in nulla differisca da quella dei coetanei. Si tratta di un'occasione perduta perché mette a dura prova il loro desiderio di essere italiani che viene negato proprio nell'età della crescita e della formazione dei valori e dell'identità. **I minori nati in Italia da genitori stranieri sono oltre mezzo milione**: quasi il 60% dei circa 900mila minori stranieri residenti nel Paese e il 7% dell'intera popolazione scolastica.

In condizioni ancor più difficili si trovano i minori che arrivano in Italia piccoli o piccolissimi, con i genitori o per ricongiungimento familiare: vivono e crescono in Italia, frequentano le scuole italiane, ma per diventare cittadini italiani dovranno seguire, a partire dai 18 anni, lo stesso percorso burocratico degli immigrati stranieri adulti.

LA CAMPAGNA *L'ITALIA SONO ANCH'IO* E L'ITER LEGISLATIVO

Proprio per rispondere a questa grave ingiustizia, il 6 marzo 2012, le organizzazioni promotrici della **Campagna *L'Italia sono anch'io***¹ hanno raccolto e depositato oltre **200mila firme** per chiedere al Parlamento la revisione della legge sulla cittadinanza e il diritto di voto agli stranieri residenti in Italia. Le due proposte di legge di iniziativa popolare, da un lato, assegnano allo **ius soli**, cioè al diritto di essere cittadini del nostro Paese partendo dal luogo nel quale si nasce e non solo dalla discendenza di sangue, un ruolo di primario rilievo. In questo modo la cittadinanza viene a definirsi come diritto soggettivo e legittima aspirazione delle persone a partecipare a pieno titolo alla vita della comunità, dopo un periodo di soggiorno legale sul territorio e in tempi ragionevoli. Dall'altro lato, attraverso il **riconoscimento del diritto di voto amministrativo** per chi risiede per un periodo congruo (5 anni), si eliminerebbe un'ingiustizia che rischia di minare sempre più – a livello territoriale – il principio del suffragio universale impedendo a milioni di persone di partecipare pienamente alla vita della comunità in cui vivono.

Il 13 ottobre 2015 la Camera ha licenziato in prima lettura la proposta di riforma della legge sulla Cittadinanza n.91/92, che teneva soltanto in parte conto della proposta di legge formulata dalla *Campagna L'Italia sono anch'io*, passando così il testimone al Senato dove è rimasta bloccata per un anno e mezzo in Commissione Affari Costituzionali, per via dei numerosi emendamenti presentati dal partito della Lega Nord.

Pur considerando positivo il fatto che dopo più di venti anni si sia finalmente arrivati al voto dell'Aula su una materia così importante e, purtroppo, così poco adeguata alla mutata realtà sociale del Paese, il ddl approvato dalla Camera presenta molte criticità e carenze.

Nello specifico, la normativa approvata non contempla la presenza di una norma che semplifichi le procedure relative alla **naturalizzazione degli adulti**, con un **trasferi-**

¹ La Campagna *L'Italia sono anch'io* è promossa da Acli, Arci, Asgi, Caritas Italiana, Centro Astalli, Cgil, Cnca, Comitato 1° Marzo, Comune di Reggio Emilia, Comunità di Sant'Egidio, Coordinamento Enti Locali Per La Pace, Emmaus Italia, Fcei, Legambiente, Libera, Lunaria, Migrantes, Il Razzismo è Una Brutta Storia, Rete G2 - Seconde Generazioni, Tavola Della Pace, Terra del Fuoco, Ugl, Uil, Uisp.

mento di competenze dal Ministero dell'Interno ai sindaci; né prevede il superamento, attraverso norme certe di riferimento, della discrezionalità che oggi caratterizza le decisioni in materia.

L'altra questione riguarda la previsione di uno *ius soli temperato* che fa sì che il futuro di bambine e bambini sia condizionato dalla situazione economica della famiglia, introducendo, col requisito del permesso Ue per lungo soggiornanti di uno dei genitori, una discriminazione che viola l'articolo 3 della Costituzione. Va ricordato che l'articolo 3 della nostra Costituzione stabilisce il principio dell'uguaglianza tra le persone, impegnando la Repubblica a rimuovere gli ostacoli che ne impediscano il pieno raggiungimento. Nei confronti di centinaia di migliaia di persone di origine straniera questo principio è disatteso.

Il 14 giugno 2017 è cominciata la discussione della legge al Senato e il clima politico si è subito surriscaldato con le proteste dei senatori leghisti. Il disegno di legge al momento è sostenuto dal Governo e dai partiti del Governo e dai partiti di sinistra mentre è osteggiato, oltre che dalla Lega, anche da Forza Italia e da Fratelli d'Italia. I senatori del Movimento 5 stelle si sono astenuti.

LE ACLI PER UNA RIFORMA DAL BASSO

L'approvazione del ddl nel primo ramo del Parlamento ha sì aperto una breccia nel muro di ingiustizia sociale su cui il nostro Paese ha per troppi anni soprasseduto, ma quanto approvato è purtroppo il frutto di una mediazione politica: ci si auspicava più coraggio dopo un'attesa di venti anni in cui speranze e aspettative sono nel tempo cresciute.

Le Acli hanno accompagnato questa battaglia "dal basso" nella convinzione che la posta in gioco sia vitale: azzerare, o quanto meno ridurre, un ritardo culturale e politico oramai inaccettabile, alimentato da un'immagine sbagliata e fuorviante dell'immigrazione che vuole fare presa sulla pancia e sulle paure delle persone. **Quello della cittadinanza non è una concessione, ma un diritto.** La sua negazione, oltre a creare concreti problemi quotidiani, genera precarietà, insicurezza e difficoltà di inclusione e integrazione. A scapito della tenuta sociale del nostro Paese.

Il dibattito attuale spesso è mortificante. Una parte delle forze politiche e degli organi di stampa fa leva su argomentazioni infondate, da quella della sostituzione etnica causata dall'invasione dei nuovi cittadini, a quella che vedrebbe gli italiani contrari all'estensione di questo diritto, a quella del rischio di perdita di identità, particolarmente cavalcata da un certo tipo di stampa e dai partiti populistici. In realtà, **per le Acli, il Paese è più pronto della politica.**

Quando queste argomentazioni si traducono 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.

Le Acli, come buona parte degli italiani, hanno a cuore questo tema e sostengono con forza questa battaglia di civiltà per rappresentare tutti quei giovani considerati stranieri, italiani di fatto, ma non di diritto, in altre parole "cittadini invisibili".

Ciò è ancor più importante per il clima storico e politico che stiamo vivendo sulla questione immigrazione: da un lato c'è, da parte dell'UE, la quasi inesistente e caotica gestione dei richiedenti asilo; dall'altro lato, c'è la paura diffusa dello straniero che si presta ad una facile strumentalizzazione, ostacolando la causa dei diritti degli immigrati, e la loro integrazione. Le mancate risposte, insieme alla diffusione di paura pilotata, ci spingono a sostenere, attraverso il riconoscimento di diritti certi, tutte quelle persone che hanno puntato sul nostro Paese per il loro futuro e quello dei figli, evitando di frustrare la loro giusta aspirazione ad un' integrazione sostanziale.

Analisi: l'Italia, un Paese cambiato

I MUTAMENTI DEMOGRAFICI, ANTROPOLOGICI E SOCIALI

La legge ancora in vigore risale al periodo in cui l'Italia era un Paese di emigranti, pensata per mantenere un legame con i figli degli italiani che si trasferivano all'estero, anche Oltreoceano. Oggi, oltre che di emigrazione, il nostro è anche un Paese di immigrazione.

La mobilità delle persone è oggi un dato di fatto e i mutamenti demografici, antropologici e sociali lo dimostrano chiaramente, anche se le Acli tengono a ribadire che non si può parlare di "invasione": in Italia gli immigrati rappresentano solo l'8,3% della popolazione, un dato molto inferiore alla percezione della maggior parte degli italiani. Secondo la ricerca *Le famiglie di fronte alla sfida dell'immigrazione* condotta dal CISF, gli italiani (in particolare gli anziani, le donne e quelli di status più basso), sovrastimano la presenza degli stranieri credendo che essi siano il doppio rispetto al dato reale. Di conseguenza il 57,2% degli intervistati dichiara che gli immigrati che vivono in Italia sono "troppi". Da questi dati si evidenzia che il fenomeno è poco conosciuto nei suoi termini quantitativi. Anche dal punto di vista qualitativo la situazione non è migliore, complice una stampa più o meno volutamente superficiale e una politica populista che racchiude nel termine "clandestino" tutte le tipologie di immigrati, anche quelli che vivono nel nostro Paese da decenni.

In realtà molti sono i vantaggi che il nostro Paese trae dagli immigrati, sia dal punto di vista demografico, sia fiscale, sia lavorativo.

È infatti chiaro a tutti che la **crescita demografica degli italiani è fortemente legata alla componente straniera**. Nel 2016 il numero medio di figli per donna è stato di 1,36: 1,27 per le italiane e 1,95 per le straniere. Sono proprio le donne immigrate ad aumentare il nostro saldo statistico fra nascite e morti in questo nostro inarrestabile inverno demografico. Secondo alcune proiezioni ISTAT, fra il 2011 e il 2065 l'Italia vedrà 28,5 milioni di nascite contro 40 milioni di decessi per un saldo negativo di 11,5 milioni, mentre si assisterà ad un saldo migratorio positivo di 12 milioni (17,9 milioni di ingressi contro 5,9 milioni di uscite).

In questo senso gli immigrati saranno una manna dal cielo: chi pagherà infatti le nostre pensioni? Secondo gli ultimi studi effettuati, **gli stranieri hanno contribuito con 10,9 miliardi sulle nostre pensioni di invalidità, vecchiaia e superstiti**, mentre i non comunitari gravano solo per lo 0,3% sul totale di queste pensioni (39.340 su 14.299.048). Vi è un altro dato molto interessante: nel periodo di astensione obbligatoria per maternità le immigrate non comunitarie rappresentano solo l'8,4% delle beneficiarie di prestazioni economiche benché, paradosso dei paradossi, l'incidenza delle donne immigrate sul totale di quelle che hanno portato nuove nascite sia ben più elevata.

Per quanto riguarda il lavoro, secondo una recente ricerca della Fondazione Morossa, **il Pil prodotto dagli stranieri nel 2015 è stato di 127 miliardi** (8,8% del Pil nazionale): se si volessero paragonare questi ricavati a quelli di un'azienda, rappresenterebbero la 25esima impresa più grande al mondo. Accanto ai contributi previdenziali bisogna infatti aggiungere il gettito Irpef complessivo versato dagli immigrati che è pari a 6,8 miliardi. Senza contare la crescita dell'imprenditoria straniera: nel 2015 c'erano 656mila imprenditori immigrati e 550mila imprese a conduzione straniera, con un'incidenza del 9,1% sul totale. Fra il 2011 e il 2015, mentre le imprese degli italiani sono diminuite del 2,6%, quelle degli immigrati sono aumentate del 21,3%.

E quali sono i costi? L'Italia spende quasi il 17% del suo Pil per le pensioni ma, a fronte dei 16 milioni di pensionati, solo 100.000 sono extracomunitari o comunitari dell'Europa dell'Est. Più elevata è la spesa per il welfare e la sicurezza ma il costo per gli stranieri è comunque inferiore al 2% della spesa pubblica.

Di fronte a questi dati possiamo ancora continuare a considerare gli stranieri una minaccia, piuttosto che una risorsa? Le Acli condividono pienamente le parole di Kenneth Galbraith: "le migrazioni sono la più antica azione di contrasto alla povertà, selezionano coloro i quali desiderano maggiormente riscattarsi, sono utili per il Paese che li riceve, aiutano a rompere l'equilibrio di povertà nel Paese di origine: quale perversione dell'animo umano ci impedisce di riconoscere un beneficio tanto ovvio?"

LA LEGISLAZIONE: ORA E DOMANI

La nostra Costituzione ha incarnato pienamente questo spirito e ha previsto il riconoscimento e la tutela dei "diritti inviolabili dell'uomo" senza distinzione tra cittadini e stranieri. *"Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali"* cita l'**articolo 3 della Costituzione**, introducendo il **principio di uguaglianza (e di non discriminazione)**. Le leggi ordinarie, dunque, dovrebbero recepire i principi fissati da quello che è l'atto normativo fondamentale del nostro Stato, ma non sempre questo avviene. In tale direzione si muove il ddl sulla cittadinanza approvato dalla Camera, il cui impatto discuteremo di seguito. Ma prima è utile riprendere e definire i diversi criteri con cui è possibile acquisire la cittadinanza, da quello attuale basato sullo *ius sanguinis*, allo *ius soli* più o meno temperato, allo *ius culturae*.

A parte i casi di cittadinanza per naturalizzazione e per matrimonio e poche altre fattispecie, oggi, secondo la legge sulla cittadinanza in vigore (Legge 91 del 1992), chi è nato in Italia da genitori stranieri può diventare cittadino italiano al compimento dei 18 anni, a condizione che abbia mantenuto costantemente la residenza in Italia dalla nascita. Questa legge, oggetto della riforma attuale, è da tempo considerata carente perché esclude per diversi anni dalla cittadinanza decine di migliaia di bambini nati e vissuti in Italia, legando la loro condizione a quella dei genitori (il cui permesso di soggiorno nel frattempo può scadere e costringere tutta la famiglia a lasciare il Paese). Per questi minori il principio dello **ius sanguinis**, cioè la trasmissione della cittadinanza dal genitore alla prole, li esclude dal raggiungimento del diritto.

Il disegno di legge, in discussione al Senato, introduce due nuovi criteri per ottenere la cittadinanza prima dei 18 anni: lo **ius soli temperato** ("dal latino "diritto del suolo") e lo **ius culturae** ("diritto legato all'istruzione").

Lo **ius soli** è un'espressione giuridica che intende **l'acquisizione della cittadinanza come conseguenza del fatto giuridico di essere nati sul territorio di un dato Paese, indipendentemente dalla cittadinanza dei genitori**. In Italia trova applicazione solo in circo-

stanze eccezionali: per nascita sul territorio italiano da genitori ignoti o apolidi o impossibilitati a trasmettere al soggetto la propria cittadinanza secondo la legge dello Stato di provenienza, oppure se il soggetto è figlio di ignoti ed è trovato nel territorio italiano.

Nel caso di specie del ddl approvato alla Camera, lo **ius soli temperato** prevede che la cittadinanza non si acquista semplicemente con la nascita in Italia, come accade in America, ma **un bambino nato in Italia diventa automaticamente italiano se almeno uno dei due genitori si trova legalmente in Italia da almeno 5 anni**. Se il genitore, in possesso di permesso di soggiorno, non proviene dall'Unione Europea, deve aderire ad altri **tre parametri**, ossia: deve avere un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale; deve disporre di un alloggio che risponda ai requisiti di idoneità previsti dalla legge; deve superare un test di conoscenza della lingua italiana.

Lo **ius culturae** (diritto legato all'istruzione) invece, prevede che **può ottenere la cittadinanza il minore straniero nato in Italia o entrato nel nostro Paese entro il 12esimo anno di età, purché abbia frequentato regolarmente per almeno cinque anni uno o più cicli di studio, o seguito percorsi di istruzione e formazione professionale triennali o quadriennali per conseguire una qualifica professionale**. Un elemento dello **ius culturae** proposto è il merito: è necessario che il ciclo delle scuole primarie sia superato con successo. Chi viene bocciato alle elementari dovrà aspettare per chiedere la cittadinanza. I ragazzi nati all'estero ma che arrivano in Italia fra i 12 e i 18 anni potranno ottenere la cittadinanza dopo aver abitato in Italia per almeno sei anni e avere superato un ciclo scolastico.

Con l'introduzione dello **ius soli temperato**, potrebbero acquisire la cittadinanza italiana **i bambini e ragazzi ancora minorenni, nati in Italia dal 1999 a oggi, i cui genitori sono in possesso del permesso UE per soggiornanti di lungo periodo (cittadini extra-UE) o il "diritto di soggiorno permanente" (cittadini UE)**. Negli ultimi 17 anni i nati stranieri sono 976.000. Secondo i dati Istat, il 65% delle madri straniere risiede nel nostro Paese da più di cinque anni. Tenendo in considerazione questa percentuale e ipotizzando che nessuno di questi abbia lasciato l'Italia, si stima che i nati stranieri figli di genitori residenti da almeno 5 anni siano **634.592**.

Diversa la situazione per lo *ius culturae* per il quale, facendo riferimento ai dati del Ministero dell'Istruzione relativi all'anno scolastico 2015-2016 (secondo cui gli alunni stranieri nati all'estero erano il 58,7 % degli alunni stranieri complessivi, ovvero 478mila), si stima che sarebbero **166mila gli alunni nati all'estero ad aver completato cinque anni di scuola in Italia**. La somma dei potenziali beneficiari risulterebbe così suddivisa: **800mila potenziali beneficiari immediati** (circa l'80% del milione di minori stranieri residenti al 2016), a cui si aggiungono i **potenziali beneficiari che ogni anno acquisiranno il diritto** (nuovi nati o coloro che completeranno i cinque anni di scuola), **una cifra compresa tra 55 e 62mila**.

Rispetto alla proposta italiana, in che modo hanno legiferato i nostri cugini europei? I 27 stati dell'Unione Europea, come in molti altri temi riguardanti le migrazioni, non hanno regole uniformi su come ottenere la cittadinanza: in Germania è cittadino tedesco chi è figlio di un cittadino straniero che ha il permesso di soggiorno da almeno otto anni; è cittadino britannico chi nasce nel Regno Unito (*ius soli*) anche se uno solo dei genitori è legalmente residente nel Paese; sono francesi i figli nati in Francia da immigrati nati in Francia e i bambini nati in Francia da genitori stranieri se al compimento della maggiore età hanno avuto la residenza per almeno cinque anni; in Spagna un bambino diventa cittadino spagnolo se almeno uno dei due genitori stranieri è nato in Spagna; la cittadinanza irlandese si ottiene se i genitori stranieri risiedono nel Paese da almeno tre anni; si diventa cittadini belgi, a 18 anni, se si è nati in Belgio.

Le forze politiche in questi ultimi mesi hanno acceso l'arena mediatica con dichiarazioni di ogni tipo. A favore la maggioranza parlamentare e la sinistra italiana che hanno difeso il testo, spingendo per l'approvazione entro la fine dell'attuale legislatura.

Il fronte del no ha visto l'opposizione al Governo, con a capo la Lega Nord, Forza Italia, Fratelli d'Italia e il Movimento nazionale per la sovranità (MNS).

Il Movimento 5 Stelle si è astenuto, ma per i regolamenti del Senato, ciò equivale a dare voto contrario.

Dal canto suo la Chiesa, con il segretario generale della Cei, monsignor Nunzio Galantino, ha denunciato le "gazzarre ignobili che hanno caratterizzato l'aula in Senato" e ha affermato che "sono cose così importanti sulle quali o ci si confronta o si affossa una realtà molto importante", aggiungendo che "un'indagine Demos dimostra che tre italiani su quattro sono favorevoli alla cittadinanza a chi è nato in Italia".

Cenni conclusivi

UNA LEGISLATURA DECISIVA: SE SALTA?

Sulla necessità di riformare la legge 91 del 1992 si discute ormai da anni. Molti sono i dibattiti – più o meno animati – che si sono succeduti nelle diverse legislature. Un piccolo traguardo è stato raggiunto anche se, proprio per l'urgenza di questa riforma, alcune forze politiche e sociali, comprese le Acli, sono giunte a qualche compromesso. Il ddl non ha la forma che la nostra Associazione aveva in mente in quanto, insieme alla *Campagna L'Italia sono anch'io*, proponeva uno *ius soli* senza "se" e senza "ma".

Ma dopo l'enorme sforzo profuso per i moltiplicati appelli fatti al Parlamento, per le molte mobilitazioni organizzate in piazza, in rete con le altre organizzazioni della società civile, per il dialogo avviato con i cittadini su un tema che li riguarda, autoctoni o immigrati che siano, le Acli ribadiscono con forza che il percorso legislativo non deve essere bloccato.

Se ciò avvenisse, poiché sono passate due legislature, la raccolta firme a cui l'Associazione tutta ha contribuito in ogni angolo d'Italia non avrebbe più valore e il faticoso cammino fatto in questi ultimi cinque anni lascerebbe il posto alla retorica razzista e a ideali che nulla hanno a che vedere con l'accoglienza e l'integrazione. Creerebbe l'occasione per crescere generazioni "di italiani di fatto ma non di diritto" rancorose e pronte alla disaffezione per il Paese in cui vivono. Si perderebbe, insomma, la migliore occasione per una riforma di civiltà.

... e se non salta?

Se l'iter legislativo dovesse concludersi positivamente per 800.000 ragazzi di seconda generazione, nati e/o cresciuti in Italia ma oggi stranieri per lo Stato italiano, cambierebbe la loro vita:

Saleh, 6 anni, originario del Bangladesh, potrà diventare poliziotto e Jessica, bimba di 9 anni di origini nigeriane, potrà fare il medico, come suo padre. L'accesso alle professioni non sarebbe più uno scoglio insormontabile, così come l'ammissione ai concorsi pubblici.

Jibrill, figlio di genitori palestinesi, dalle promettenti doti calcistiche, potrà diventare il centravanti della nazionale italiana di calcio.

Azeb, adolescente impegnata di 16 anni, di origine etiope, che oggi sogna di fare l'attivista e di cambiare il mondo, può interessarsi alla politica e un domani potrà farlo più attivamente, senza l'assurda frustrazione di non poter votare.

Karim, egiziano e studente delle superiori, non avendo più un passaporto estero ma comunitario, potrà finalmente andare in gita con i suoi compagni di classe.

Il movimento delle persone nel mondo non è determinato soltanto da fattori demografici ed economici ma anche ambientali e politici. Le ragioni che spingono migliaia di persone a spostarsi dal proprio Paese di nascita in un'altra realtà sono dunque molteplici; per questo l'immigrazione deve sempre più essere concepita come una risorsa, piuttosto che un problema. La mobilità umana rappresenta, infatti, un importante fattore di sviluppo, sia su larga, sia su piccola scala. Ma tale crescita è solo possibile se vengono formulate e attuate politiche organiche e attente ai fondamentali diritti umani, capaci di tutelare tutti i migranti: quelli che stanno ancora attraversando il Mediterraneo e quelli che sono nel nostro Paese da molto tempo. Costruire muri e negare l'accesso alla cittadinanza è un paradosso in una società come la nostra che ama definirsi globalizzata e dinamica.



www.acli.it

Via G. Marcora 18/20 Roma

Coordinamento editoriale Vincenzo Mulè
Dipartimento Comunicazione - comunicazione@acli.it - 065840473