

ARMANDO VITTORIA

*L'Italia dall'inverno demografico a quello democratico. La riforma dell'accesso alla cittadinanza per la popolazione immigrata come policy costitutiva*

*From demographic winter and social ageing to democratic backsliding. The obstructive Italian policy path about the extension of citizenship rights to the immigrant population*

**Abstract:** Al netto delle intenzioni, il referendum che intende modificare la legge 91 del 1992 sulla cittadinanza presenta molte insidie, su tutte l'uso della 'chirurgia legislativa' per una policy costitutiva che rischia di far fare un passo avanti e due indietro ai diritti degli immigrati, considerato anche il clima mediatico tossico che avvolge l'arena politica dell'immigrazione in Italia. In quanto policy costitutiva che sta ridefinendo l'identità futura delle postdemocrazie tra *ethnos* e *polis*, la riforma della cittadinanza richiede strategie di policy strutturate e non surrettizie. Particolarmente nel sistema politico, carente nell'agenda come nel consenso sociale a misure espansive, queste infatti consentirebbero di arrestare il doppio inverno, demografico e democratico, che lo attraversa.

**Abstract:** The referendum proposed over Law 91/1992 about citizenship's rights has several pitfalls. The result of its legislative surgery skilled strategy could be of a one step forward and two back for immigrants' rights. The article tries to highlight how citizenship regime represents a constitutive policy arena, as it challenges post-democracies on their identity. In Italy, both the restrictive policy path and the oppositive public sphere about immigrants' citizenship rights would suggest the adoption of combined sectoral measures to tackle with the double winter, demographic and democratic, featuring the Italian system.

**Keywords:** Immigrazione; Cittadinanza; *Ius soli*; Referendum; Policy costitutiva.

**Keywords:** Immigration; Citizenship; Constitutive policy; *Ius soli*.

1. *Quale cittadinanza. La riforma della legge 91 del 1992 e le insidie, di metodo e merito, della proposta referendaria*

La notizia che gli italiani e le italiane saranno (forse) chiamati ad esprimersi su un referendum di modifica della legge 91 del 1992, la quale ancora disciplina troppo restrittivamente l'accesso alla cittadinanza per gli immigrati residenti in Italia, va salutata

certamente con favore. Bene, dunque; giacché è indiscutibile che tra le grandi democrazie occidentali l'Italia ancora presenti un regime ignobilmente arretrato, tra i più restrittivi nel concedere la cittadinanza non a chi, non nativo, vive da anni e lavora stabilmente nel nostro paese (e anche di questo si potrebbe discutere) bensì a quanti, nati in Italia, presentino semplicemente un background immigratorio. Da questo punto di vista, il *Referendum Cittadinanza* rappresenta una novità da salutare certamente con favore.

Bene: e tuttavia, non benissimo. Provare, infatti, a spostare verso l'alto l'asticella dei diritti di cittadinanza equivale a perforare quella che Rokkan chiamava una soglia di modernizzazione politica. Significa cioè intervenire sulle regole del gioco. E farlo usando il tatticismo politico e la chirurgia legislativa referendaria cela in prospettiva diversi rischi, che muovono, a giudizio di chi scrive, da due errori di impostazione caratterizzanti l'iniziativa referendaria.

Il primo è di metodo politico, ed è nella sottovalutazione del significato anche simbolico che una riforma della cittadinanza assume in una società attraversata da rabbia, etnocentrismo e risentimento di status come quella italiana<sup>1</sup>; certo non unica, non ultima tra le cosiddette postdemocrazie. Quello della cittadinanza è, infatti, per definizione un ambito di policy costitutiva<sup>2</sup>, che cioè definisce a sua volta altri ambiti della sfera democratica attraverso il modo in cui disegna, sul lungo periodo, il perimetro del *demos*. La riforma della cittadinanza sollecita, pertanto, un dibattito interno alle democrazie molto intenso, alimentando conflitti e divisioni di campo rilevanti. E non casualmente, almeno quanto l'immigrazione in sé, tale ambito è stato percepito dalle opinioni pubbliche come un campo di battaglia<sup>3</sup> in cui si sono venuti a definire i «perimetri istituzionali dell'identità e dell'appartenenza»<sup>4</sup>. Racconta molto di questo, il fatto che

---

<sup>1</sup> A. VITTORIA, *L'oppio dei populist. Risentimento di status e politica anti-immigrazione in Italia (2008-2022)*, Mimesis, 2023, Milano.

<sup>2</sup> Th. Lowi, *Four systems of policy, politics, and choice*, in «Public administration review», 4, 1972, pp. 298-310.

<sup>3</sup> M. Ambrosini, *The battleground of asylum and immigration policies: a conceptual inquiry*, in «Ethnic and Racial Studies», 3, 2021, pp. 374-395.

<sup>4</sup> F. DECIMO, A. GRIBALDO, *Nation, Migration and Kinship through Identity Categorization*, in F. DECIMO, A. GRIBALDO, a cura di, *Boundaries within: Nation, Kinship and Identity among Migrants and Minorities*, Springer, 2017, Berlin, p. 4.

durante l'ultimo trentennio non si sia registrato nelle democrazie mature un significativo aumento di regimi ispirati allo *ius soli*<sup>5</sup>.

Sulla cittadinanza politica si consuma, dunque, non *una* ma *la* sfida di lungo periodo per le cosiddette postdemocrazie<sup>6</sup>, che sintetizza tutte le altre grandi sfide sociali, politiche ed economiche del tempo: l'inverno demografico, l'invecchiamento sociale, le diseguaglianze intergenerazionali per ricchezza e per opportunità di mobilità sociale. A valle di un ventennio di *zeitgeist* populista<sup>7</sup>, non si è, infatti, spento ma è bensì cresciuto il conflitto, nel discorso pubblico prima che nello spazio rappresentativo, tra visioni (minoritarie) che supportano una idea non escludente del diritto di cittadinanza<sup>8</sup> e visioni (va detto, maggioritarie) ancorate al principio dell'omogeneità e del nativismo. Ne è esempio lampante l'approccio delle cosiddette destre sovraniste sullo *ius sanguinis* - in Italia la Lega di Salvini come Fratelli d'Italia - che è da queste assunto a linea Maginot etno-culturale contro una tanto agitata, quanto indimostrabile, minaccia di sostituzione etnica. In definitiva, pensare di affrontare una sfida di portata strutturale per le nostre democrazie ricorrendo alla scorciatoia del ritaglio legislativo referendario è come guardare il dito e non la luna; denota, al fondo, molto semplicismo politico.

Il secondo errore di cui l'iniziativa sul *Referendum Cittadinanza* è portatore può, invece, dirsi di merito. Esso potrebbe definirsi un vizio di riduzionismo politico, nella misura in cui il tipo di modifica normativa che si intenderebbe provocare non considera adeguatamente le ridottissime implicazioni immediate e future che il referendum produrrebbe, in senso giuridico sostanziale, per l'estensione dei diritti di cittadinanza della popolazione immigrata e di origine immigrata.

In un primo senso, tale vizio di merito è collegato a quello di metodo, perché nasce dalla scelta di modificare per via referendaria la legge del 5 febbraio 1992 (*Nuove norme sulla cittadinanza*), in un certo qual modo adottando sulla cittadinanza degli immigrati una

---

<sup>5</sup> M. VINK, L. VAN DER BAAREN, R. BAUBÖCK, J. DŽANKIĆ, I. HONOHAN, B. MANBY, *Globalcit. Citizenship Law Dataset*, v. 2.0, Country-Year-Mode Data ([Acquisition]/[Loss]), Global Citizenship Observatory, 2023.

<sup>6</sup> C. CROUCH, *Postdemocrazia*, Laterza, 2012, Bari-Roma.

<sup>7</sup> C. Mudde, *The populist zeitgeist*, in «Government and opposition», 4, 2004, pp. 541-563.

<sup>8</sup> L. BECKMAN, *The frontiers of democracy. The right to vote and its limits*, Palgrave, 2009, London.

*L'Italia dall'inverno demografico a quello democratico.*

strategia storicamente usate per le pur importantissime questioni etiche o civili, e sottovalutando così la portata generale, costitutiva di questo ambito di policy, rilevante per gli individui come per il processo democratico tutto. Sul piano del design giuridico-formale, questo emerge anche dalla formulazione del quesito, che della legge 91 non aspira infatti a modificare la parte che disciplina il meccanismo di concessione *ordinaria* della cittadinanza ai figli di immigrati nati in Italia - ovvero il comma 2 dell'articolo 4 per cui 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» – bensì a rivedere quella parte che disciplina una *sub specie* particolare di riconoscimento della cittadinanza con procedura aggravata riguardante sia gli immigrati residenti che i loro figli - l'articolo 9 comma 1, punto f, per cui la «cittadinanza italiana può essere concessa con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio di Stato, su proposta del Ministro dell'interno: [...] f) allo straniero che risiede legalmente da almeno dieci anni nel territorio della Repubblica».

D'altra parte, l'orientamento di *politics* dei promotori sulla cittadinanza è esplicito: «ridurre da 10 a 5 anni il termine di soggiorno legale ininterrotto in Italia ai fini della presentazione della domanda di concessione della cittadinanza da parte dei maggiorenni». Non si intende, quindi, intervenire sul meccanismo ordinario di riconoscimento della cittadinanza ampliando il diaframma di applicazione dello *ius soli* residuale. Come conferma, anche, la strategia di comunicazione dei promotori, che precisano di non voler «regala(re) la cittadinanza» ma di voler adeguare l'ordinamento al «resto d'Europa», e comunque non di istituire un «meccanismo automatico» come lo «*ius soli* [che] da' i diritti solo a 500.000 persone nate in Italia».

La cittadinanza, si direbbe, non è un “regalo” da ricevere pietisticamente ma un diritto da rivendicare e conquistare: *il* diritto per eccellenza in una democrazia. La visione del rapporto tra cittadinanza e immigrazione avanzata dai promotori del referendum appare, in tal senso, assai confusa e sinceramente anche moderatamente regressiva, conservatrice. La sfida che il tema della cittadinanza propone alle nostre democrazie diseguali e mature

– soprattutto anagraficamente – è di tutt'altra portata. Si considerino, solo ad esempio, i i recenti casi inglese e australiano. Al netto di discutibili passati coloniali e delle critiche alle politiche anti-immigrazione da questi paesi negli ultimi anni assunte, deve far riflettere che il sindaco di Londra, Sadiq Khan, o che il primo Ministro Australiano, Anthony Albanese, abbiano entrambe una storia in cui il background immigratorio non ne ha di fatto ostacolato la mobilità sociale.

Presumibilmente l'intento dei promotori del referendum è anche quello di “muovere le acque” senza interrogare chiaramente la posizione dell'elettore italiano medio sul tema, che si suppone - e su questo, non a torto - almeno scettica, come confermano i dati di opinione della *European Social Survey*, da cui emerge quanto l'immigrazione sia altamente saliente ma purtroppo in termini oppositivi e negativi per la società italiana<sup>9</sup>. Ma, ben comprese tali circostanze, la posizione (implicita ed esplicita) che il referendum sostiene rischia di risolvere la definizione di un ambito di riforma centrale, come quello della cittadinanza, al ribasso (nel merito) e surrettiziamente (nel metodo).

Il rischio principale è, insomma, di far fare un passo avanti e due indietro ai diritti della popolazione immigrata e figlia di immigrati in Italia. Passando per Cutro e gli accordi con il governo albanese, e considerata l'agenda sull'immigrazione dell'attuale governo (che, per inciso, non trova ancora forza oppositiva rilevante né tra le opposizioni né tra le coalizioni sociali), è infatti alto il rischio che il referendum mobiliti poco, o che vittorioso trovi immediate contropinte parlamentari, o, in ultimo, che la marginale innovazione legislativa da esso promossa passi in sordina, provocando sui possibili eleggibili al diritto (la popolazione immigrata) effetti simili alla normativa già in vigore: disinteresse o talora opposizione a ricevere una cittadinanza che il sistema parrebbe offrire loro malvolentieri e, appunto, quasi pietisticamente.

---

<sup>9</sup> European Social Survey (ESS 2018), *European Social Survey Round 9 Data*. Data file edition 3.1., 2018, <https://ess-search.nsd.no/CDW/ConceptVariables>.

## *2. La riforma della cittadinanza come policy costitutiva. Gli effetti tossici del ciclo populista sulle politiche dell'immigrazione in Italia*

I succitati limiti di metodo e di merito dell'iniziativa sul *Referendum Cittadinanza* esprimono un *bias* politico-culturale di fondo che la stessa campagna di comunicazione dell'iniziativa tradisce. A leggerne uno su tutti, il modo in cui è presentata la piattaforma referendaria presenta lo *ius soli*, con una palese sottostima dei «soli 500.000» diritti alla cittadinanza che una sua eventuale introduzione comporterebbe, dietro la quale si legge la contrarietà politica dei promotori alla misura. Sia chiaro: si può condividere o meno una policy introduttiva dello *ius soli*, ma il dato imprescindibile è che i regimi immigratori che la adottano - non tanti - partono dall'iscrivere l'ambito della cittadinanza, com'è, dentro una visione sistemica che travalica la regolazione dell'immigrazione in sé, ancor più nell'attuale scenario di fragilità delle democrazie avanzate.

Dalla Brexit fino all'assedio di Capitol Hill, tutto ci ha indicato come il conflitto politico sul diritto di cittadinanza si connetta al tema dell'identità. Le politiche pubbliche della cittadinanza, dunque, non sono regolatorie ma costitutive - di morale pubblica e di costituzione politica - perché definiscono il perimetro di legittimità del regime democratico. Sfidando le frontiere originarie dello Stato ottocentesco e il perimetro democratico novecentesco, il tema rinnova la contrapposizione tra *polis* ed *ethnos*, tra universo politico e comunità. Insomma, su un tema tanto saliente nell'agenda delle democrazie mature è politicamente semplicistico immaginare di intervenire con la logica dell'ingegneria legislativa *a pezzi e bocconi*, allontanandolo dall'orbita del processo politico ordinario in favore di una dimensione inter-individualistica. Il tema della cittadinanza non è 'civile' - nel senso che oggi assegniamo a tali diritti - ma politico *par excellence*. Ricorrere ad una strategia surrettizia, da 'ritaglio manipolativo', per affrontarlo rischia di essere inefficace se non dannoso, perché sottraendo tale ambito di riforma dallo spazio dell'intermediazione e della politica collettiva non si comprende quanto esso rilevi per l'identità e il futuro delle nostre democrazie.

I limiti di disegno politico dell'iniziativa referendaria emergono, tuttavia, anche nella limitata comprensione del quadro sociale e demografico effettivo sull'immigrazione, dal

quale ogni ipotesi di revisione del regime sulla cittadinanza dovrebbe partire. Anche perché, come ampiamente riconosciuto<sup>10</sup>, l'agenda di comunicazione prima ancora che di setting sulle politiche immigratorie si è fatta estraneamente tossica con il ciclo populista, e *muovere* da dati affidabili sull'immigrazione costituisce la premessa essenziale per *promuovere* riforme espansive sui diritti degli immigrati. Invece che dai 2 milioni e mezzo di immigrati residenti che riceverebbero, a detta dei promotori, la cittadinanza con questa proposta di modifica della legge 91 - e dai "soli" 500 mila che l'ipotetica introduzione di una misura di *ius soli* produrrebbe – sarebbe opportuno partire da alcuni dati strutturali consolidati e credibili.

Il primo riguarda la composizione attuale della popolazione straniera e di origine straniera residente in Italia, che, partendo da valori di stima, al 2022 era di 6.161.003; per avere una prima idea comparativa, lo stesso dato era di 8.651.109 per la Francia e di 13.964.000 per la Germania<sup>11</sup>. Un dato che ha, tuttavia, senso limitato, giacché per avere un quadro più preciso si dovrebbe partire non dai *foreign-born residents* (che includono anche naturalizzati e cittadinanzaizzati) bensì dai *foreign residents*, sia in termini assoluti che relativi. Ad esempio, i dati Eurostat allo stesso anno, il 2022, misuravano una incidenza della popolazione straniera, rispettivamente, di 8,52 punti percentuali in Italia, di 7,83 in

<sup>10</sup> La letteratura sul tema è così ampia da non poter trovare spazio in questa sede. Per un primo, recente approccio di review e framing teorico si veda M. OSWALD, M. SCHÄFER, E. BRODA, *The New Age of Populism: Reapproaching. A Diffuse Concept*, in M. OSWALD, a cura di, *The Palgrave Handbook of Populism*, Palgrave, 2022, London. Volendo limitarsi, poi, esclusivamente alla fase post-crisi, si segnalano: L. Bos, W. Van der Brug, C. De Vreese, *How the media shape perceptions of right-wing populist leaders*, in «Political Communication», 2, 2011, pp. 182-206; B. Moffitt, S. Tormey, *Rethinking populism: Politics, mediatization and political style*, in «Political studies», 2, 2014, pp. 381-397; G. LAZARIDIS, G. CAMPANI, A. BENVENISTE, a cura di, *The rise of the far right in Europe: populist shifts and 'othering'*, Palgrave, 2016, London; S. Engesser, N. Ernst, F. Esser, F. Büchel, *Populism and social media. How politicians spread a fragmented ideology*, in «Information, communication and society», 8, 2017, pp. 1109-1126; P. Gerbaudo, *Social media and populism: an elective affinity?* in «Media, culture and society», 5, 2018, pp. 745-753.

<sup>11</sup> Organization for Economic Co-operation and Development (OECD 2024), *International migration database. Stocks of foreign-born population*, 2024, [https://data-explorer.oecd.org/vis?fs\[0\]=Topic%2C1%7CSociety%23SOC%23%7CMigration%23SOC\\_MIG%23&fs\[1\]=Measure%2C0%7CStocks%20of%20foreign-born%20population%23B14%23&pg=0&fc=Measure&snb=1&vw=tb&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD\\_MIG\\_F%40DF\\_MIG\\_POPF&df\[ag\]=OECD.ELS.IMD&df\[vs\]=1.0&dq=ITA..A.B14. T...&pd=2012%2C&to\[TIME\\_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?fs[0]=Topic%2C1%7CSociety%23SOC%23%7CMigration%23SOC_MIG%23&fs[1]=Measure%2C0%7CStocks%20of%20foreign-born%20population%23B14%23&pg=0&fc=Measure&snb=1&vw=tb&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_MIG_F%40DF_MIG_POPF&df[ag]=OECD.ELS.IMD&df[vs]=1.0&dq=ITA..A.B14. T...&pd=2012%2C&to[TIME_PERIOD]=false)

*L'Italia dall'inverno demografico a quello democratico.*

Francia e di 13,24 in Germania<sup>12</sup>. Bisogna però considerare, questo uno degli aspetti cruciali, che tali percentuali crescono solo di circa 1,5 punti per l'Italia e di circa 4,5 punti in Francia, se includiamo i naturalizzati e cittadinanza, mentre per la Germania di 3 punti circa – e senza considerare, per quest'ultimo paese, la stima di un quarto della popolazione con storia migratoria anche parziale<sup>13</sup>.

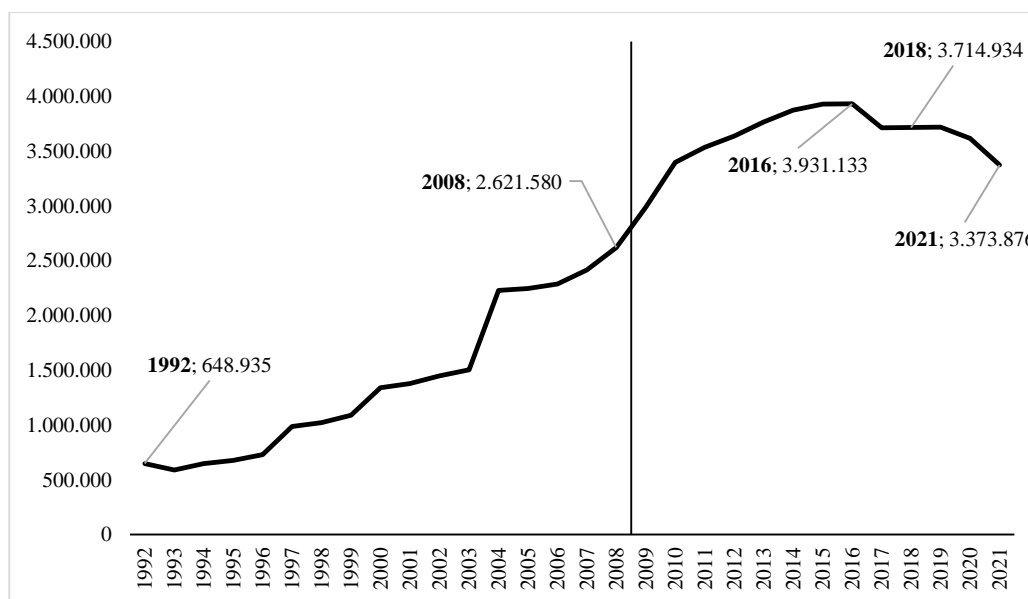


Figura 1. Stock di migranti come totale dei permessi di soggiorno per anno (1992-2021). *Fonte:* Istituto Italiano di Statistica (Istat 2023), *Cittadini non comunitari in Italia 2021/22, 2023*, <https://www.istat.it/it/archivio/276508>. *Note.* Dal 2008 i permessi di soggiorno non conteggiano gli stranieri 'comunitari' (ad esempio, non conteggiano i residenti di cittadinanza rumena).

Questo per dire, tornando all'Italia, che la variante di *ius sanguinis* disciplinata dalla legge del 1992, con le sue soglie e franchigie di accesso, non ha di certo favorito, per numeri e *speedness*, reali percorsi di integrazione di cittadinanza. Un approccio di *politics* restrittivo alla cittadinanza che non sembra trovare motivo nemmeno nel dato strutturale sulla presenza immigrata in Italia, il quale racconta di un paese nient'affatto sottoposto,

<sup>12</sup> Statistical Office of the European Union (Eurostat 2024), *Population on 1 January by age, sex and broad group of citizenship*, 2024, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr\\_pop2ctz/default/table?lang=en&category=demo.dem\\_o\\_pop](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_pop2ctz/default/table?lang=en&category=demo.dem_o_pop).

<sup>13</sup> G. LANZIERI, *Fewer, older and multicultural? Projections of the EU populations by foreign/national background*, Eurostat, 2011, Bruxelles.



nell'ultimo trentennio, a grandi pressioni immigratorie, tantomeno alle proclamate "invasioni barbariche" che ne minaccerebbero la sostituzione etnica. Come indica la Figura 1, illustrando l'evoluzione dello stock di popolazione immigrata residente con cittadinanza Non-UE nel trentennio 1992-2021, il paese non è certo stato stressato da una grande pressione immigratoria, se comparato con le altre democrazie post-industriali europee, al netto dei punti di flesso o di innalzamento che registrano i principali shock del periodo: dalla crisi dei *subprime* del 2008 a quella dei rifugiati seguita alla destabilizzazione degli scenari siriano e del Maghreb.

Sebbene dalla Brexit alla prima elezione di Trump, e ancora a seguire, la salienza politica dell'immigrazione (e delle spinte anti-immigrazione) sia cresciuta in tutte le democrazie occidentali, la tendenza del nostro sistema politico e sociale a produrre un mercato scarto tra la realtà - anche numerica - dell'immigrazione e la sua rappresentazione sia politica (agenda) sia mediatica (discorso pubblico) è però decisamente spiccata, e nasce dal modo in cui il tema dell'immigrazione è venuto incardinandosi nella sfera pubblica con una «centralità mediatica e/o elettorale dell'immigrazione» cui «ha sovente corrisposto, in misura inversamente proporzionale, un'attenzione scarsa e disordinata del policy maker al governo dell'immigrazione, e soprattutto dell'integrazione»<sup>14</sup>. In fondo, considerando le ultime tre tornate elettorali nazionali ed europee, l'immigrazione è stata sovraesposta nella narrazione elettorale dei partiti, ma nei loro programmi ridotta al solo tema dei flussi dal Mediterraneo e a quello della sicurezza urbana.

Il carattere di tendenziale superficialità che ha caratterizzato l'agenda delle politiche sull'immigrazione in Italia si rispecchia, anche, nel discorso pubblico sul tema emerso dalla società politica italiana. Come si è notato, dopo la crisi del 2008 è cresciuta una retorica anti-immigrazione nell'opinione pubblica tesa ad «assimilare l'immigrazione agli sbarchi del Mediterraneo»<sup>15</sup>. E a questa domanda politica *mainstream* sull'immigrazione i partiti - soprattutto, ma non solo, della destra sovranista - si sono sentimentalmente

---

<sup>14</sup> G. Sciortino, A. Vittoria, *L'evoluzione delle politiche immigratorie in Italia*, in «La Rivista delle Politiche Sociali», 1, 2023, p. 19.

<sup>15</sup> S. STROZZA, C. CONTI, E. TUCCI, *Nuovi cittadini. Diventare italiani nell'era della globalizzazione*, Il Mulino, 2021, Bologna, p.9.

connessi come *followers* e *catchers* del consenso. Come illustra la Figura 2, la bolla populista consegue all'attivarsi nella società italiana, che incita ed è incitata dall'imprenditoria politica della paura, di una pulsione anti-immigrazione che si sintonizza non sulla crescita dell'immigrazione in sé (le nuove richieste di permessi di soggiorno) bensì su quella, straordinaria ma assolutamente temporanea, dei richiedenti asilo e dei rifugiati negli anni dal 2013 al 2017, trasformando una narrazione sociale in una vantaggiosa realtà (elettorale) per i partiti populistici.

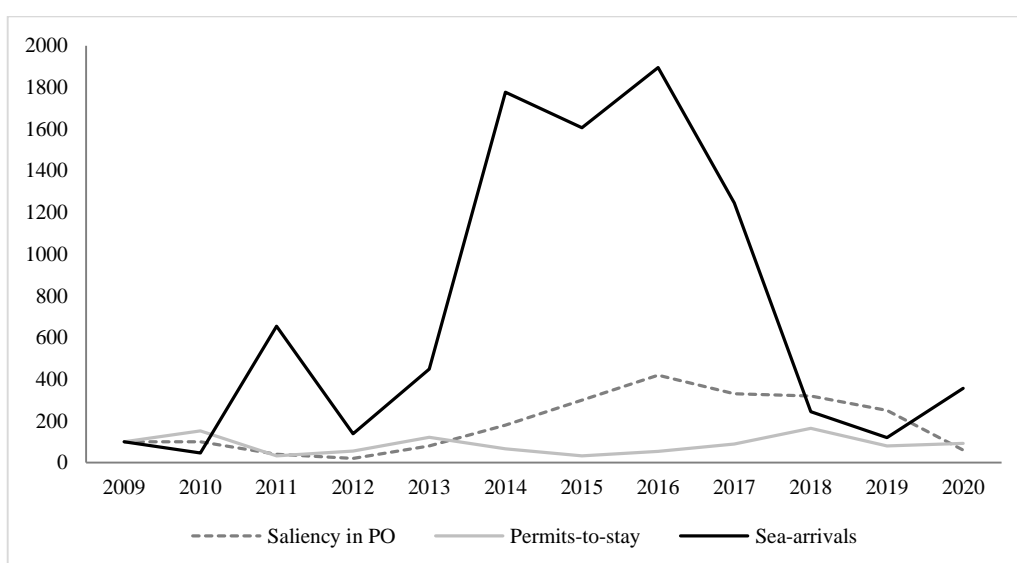


Figura 2. Andamento delle richieste di primo permesso di soggiorno, degli sbarchi e della salienza dell'immigrazione per l'opinione pubblica dal 2009 al 2020 (base 2009=100). *Fonti:* per i permessi di soggiorno è Statistical Office of the European Union (Eurostat 2024b), *Population and social conditions. Migration*, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/explore/all/popul?lang=en&display=list&sort=cateo ry>, mentre per gli sbarchi (*sea-arrivals*) è Openpolis, *Gli arrivi dei migranti in Italia dal 1997 al 2020*, 2023, <https://www.openpolis.it/numeri/gli-arrivi-di-migranti-in-italia-dal-1997-al-2020/#>, mentre per la salienza è Eurobarometer, *Eurobarometro standard*, 2022, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail>. Di quest'ultima survey si sono considerati come estremi la numero 72 (autunno 2009) e la 92 (autunno 2019), e il valore annuo è stato calcolato come la media semplice della rilevazione autunnale e primaverile. L'indicatore chiave è la percentuale di risposte 'immigrazione' alla domanda «What do you think are the two most important issues facing Italy at the moment».

Se questo è il quadro di fondo, è evidente come il tema della riforma della cittadinanza divenga in questi anni, progressivamente, un ambito di policy assolutamente periferico e

soprattutto ‘tossico’. A questo contribuiscono anche, va detto, alcune criticità emergenti dal dibattito scientifico-culturale sul tema, monopolizzato dagli studi – e di alto profilo – di tipo demografico, sociologico e in parte giuridico, ma a cui gli studi politici iniziano a concorrere tardi, provando a dare alle politiche pubbliche sull’immigrazione la centralità che meritano<sup>16</sup>, anche per vuotare una “bolla” mediatica sul governo dell’immigrazione spesso alimentata da disinformazione e strumentalizzazioni.

Non opera da attenuante all’assenza di agenda in tema di cittadinanza l’eccezione, da alcuni mossa, per cui l’Italia sarebbe un paese *late comer* dell’immigrazione: avendo ormai alle spalle quantomeno un trentennio di storia migratoria, il pluralismo etnico della loro base demografica è ormai già un fatto<sup>17</sup>. Né, in altro senso, è supportabile l’altra eccezione che insiste sulla mancata istituzionalizzazione, in Italia, di un vero e proprio regime migratorio, in realtà istituzionalizzatosi sul lungo periodo<sup>18</sup>.

Considerando, insomma, queste tre dimensioni di una politica pubblica di estensione della cittadinanza alla popolazione immigrata o figlia di immigrati - discorso pubblico, agenda politica, dibattito accademico e culturale - il punto vero è che in Italia il tema del governo dell’immigrazione, che tale politica contiene, stenta ancora ad emanciparsi dal settorialismo e ad assumere una centralità pari a quella rivestita per altre democrazie postindustriali. Nella maggior parte di queste, infatti, già al principio degli anni Novanta questa arena delle politiche raggiunge una sua salienza, e con essa la questione della cittadinanza, nella consapevolezza per questi sistemi politici di dover governare il fatto che «un gran numero di cittadini stranieri reclutati nel mercato del lavoro [stesse portando] con sé nuove lingue e culture» e nutrisse il desiderio di restare in maniera «permanente» nel nuovo paese, da subito provocando una separazione nella risposta di

---

<sup>16</sup> Si vedano sul punto: T. Caponio e M. Cappiali, *Italian Migration Policies in Times of Crisis: the Policy Gap Reconsidered*, in «South European Society and Politics», 1, 2018, pp.115-132; T. CAPONIO, P. SCHOLTEN, R. ZAPATA-BARRERO, a cura di, *The Routledge Handbook of the Governance of Migration and Diversity in Cities*, Routledge, 2019, London e A. Vittoria, *L’oppio dei populistici*, cit., p. 33 e ss.

<sup>17</sup> D. Jacobs, M. Swyngedouw, L. Hanquinet, V. Vandezande, R. Andersson, A. Beja, M. Berger, M. Diani, A. Gonzalez Ferrer, M. Giugni, M. Morariu, K. Pilati, P. Statham, *The challenge of measuring immigrant origin and immigration-related ethnicity in Europe*, in «Journal of International Migration and Integration», 10, 2009, pp.72-76.

<sup>18</sup> G. Sciortino, A. Vittoria, *L’evoluzione delle politiche migratorie in Italia*, cit.

*L'Italia dall'inverno demografico a quello democratico.*

politica pubblica, tra democrazie pronte «ad accettare questi come un dato di fatto» e altre ferme «all'idea che i lavoratori stranieri e le loro famiglie [fossero] solo 'ospiti' temporanei e non futuri membri dello stato nazionale»<sup>19</sup>.

Riportata alla sua essenza politica, costituzionale, socioculturale, la questione della cittadinanza nelle postdemocrazie è questo, e null'altro. Si tratta di una sfida trasformativa e identitaria, per le frontiere dello Stato e per il perimetro democratico; che sta, infatti, polarizzando all'interno le nostre società politiche, divise tra sostenitori di un allargamento della *polis* e difensori delle prerogative dell'*ethnos*<sup>20</sup>.

La difficoltà che molti sistemi mostrano nell'affrontare la riforma di questo ambito di policy è, però, derivante dalla crisi di paradigma sociale, politico, giuridico che le postdemocrazie inglobano. Crisi di sfera pubblica, soprattutto. Orfane della globalizzazione felice e della sua retorica di polverizzazione della frontiera in favore di una società aperta (per mercati e manodopera a basso costo), prima dopo l'11 settembre 2001 poi con la crisi economica, le nostre opinioni pubbliche hanno iniziato a polarizzarsi, ma soprattutto a schierarsi maggioritariamente a difesa di un *limes* etnico di cittadinanza. E lo stesso vale per i governi che tali opinioni pubbliche, in prevalenza, sostengono. Non avendo però funzionato il 'muro' fisico l'agenda Trump del 2017, attraverso una narrativa di *bordering* (difesa della comunità al "passato") la politica *di reazione* si è spostata quindi sull'esternalizzazione dell'immigrazione, e sulla costruzione di campi di detenzione in mare aperto come per il governo Suniak o in una ex colonia (che sarebbe meglio dimenticare) a cielo aperto come nel caso del governo Meloni. Un'agenda mainstream fatta animata da deroghe ai diritti dell'uomo e dalla creazione, appunto, di nuove colonie esistenziali per gli immigrati, e nella quale è difficile la contendibilità per proposte di policy estensive della cittadinanza alla popolazione immigrata.

Il paradosso, per la crisi dei sistemi occidentali, è proprio questo. Benché centrale, strategico, prospettico per il futuro delle democrazie, e che dunque per definizione richiederebbe un governo di *policies* programmate e costitutive, il tema della cittadinanza

---

<sup>19</sup> T. HAMMAR, *Democracy and the nation state*, Routledge, 2017 [1990], London, p.2.

<sup>20</sup> L. Hooghe, G. Marks, *Cleavage theory meets Europe's crises: Lipset, Rokkan, and the transnational cleavage*, in «Journal of European Public Policy», 1, 2018, p.123.

è stato nell'ultimo ventennio sopraffatto da un agenda setting sull'immigrazione essenzialmente dominato dal ciclo populista. Un'agenda di cui la difesa del perimetro dello Stato e della sua identità è stata, e pare sempre più essere, il cuore ideologico<sup>21</sup>, dominati da partiti per i quali la rivitalizzazione dello Stato significa ripristinare l'integrità dei suoi bordi, dei suoi contorni naturali<sup>22</sup>, secondo una visione nativista-escludente che difficilmente può solo concepire regimi di cittadinanza sganciati dal principio di omogeneità etnica, cuore delle piattaforme populiste *far-right*<sup>23</sup>.

E tuttavia, il paradosso è che i 'corpi' delle nostre democrazie stanno invecchiando, e piuttosto velocemente, con un impatto sulla crescita economica, oltre che sociale e politico, che da decenni è possibile osservare. Un fenomeno in costante accelerazione, che combina insieme gli effetti dell'invecchiamento sociale, della restrizione delle basi occupazionali anche per genere e delle forti diseguglianze a base intergenerazionale; effetti non certo corretti da politiche di welfare generalmente scioviniste e *pro-elderly*<sup>24</sup>. Una sfida di tale portata, per tornare al caso italiano, non può certo affrontarsi con una agenda di policy sulla cittadinanza, come quella referendaria, che pare guardare il dito e non la luna, ma soprattutto sembra avere una decisa propensione conservatrice ad evitare di guardare la luna.

Si osservino le proiezioni demografiche. Come illustra la Tabella 1, per i tre paesi dell'Unione Europea che nel 2050 avrebbero una perdita di popolazione davvero significativa, ovvero Italia Ungheria e Polonia, a pesare non è tanto il tasso di fecondità ma l'invecchiamento sociale. Questo, in proiezione, non avverrebbe per Olanda, Danimarca e Francia, paesi peraltro con una previsione di crescita del tasso di fecondità

---

<sup>21</sup> C. MUDDE, *Populist Radical Right Parties in Europe Today. Transformations of Populism in Europe and the Americas. History and Recent Tendencies*, Bloomsbury Academic, 2016, London, p. 302.

<sup>22</sup> O. Mazzoleni, G. Ivaldi, *Economic Populist Sovereignism and Electoral Support for Radical Right-Wing Populism*, in «Political Studies», 2, 2022, p. 305.

<sup>23</sup> L. BECKMAN, *The frontiers of democracy*, cit., p. 64. Si vedano sul punto: W. KYMLICKA, W. NORMAN, a cura di, *Citizenship in diverse societies*, Oxford University Press, 2000, Oxford, C. Joppke, *Exclusion in the liberal state: The case of immigration and citizenship policy*, in «European journal of social theory», 1, 2005, pp. 43-61 e ID., *Citizenship and immigration*, Polity press, 2010, Cambridge.

<sup>24</sup> J. LYNCH, *Age in the Welfare State. The Origins of Social Spending on Pensioners, Workers, and Children*, Cambridge University Press, 2006, Cambridge.

minore rispetto ad Italia, Ungheria e Polonia. È piuttosto evidente che ad incidere sui primi tre sistemi è una ventennale policy *legacy* rigida e restrittiva sull'immigrazione, oltre che un regime sulla cittadinanza - che ne costituisce la meta-policy – dominato dalle pulsioni sovraniste e nativiste. Significativo è però un altro dato, quello della Germania: la più grande e popolosa democrazia post-industriale europea vedrebbe sostanzialmente contenuti a quasi-zero (in assoluto) gli effetti dell'invecchiamento sociale, per effetto delle ricadute di lungo periodo del meccanismo di cittadinanza basato sullo *ius soli*.

	Popolazione			Ageing	Fertilità
	2020 (v.a.)	Δ 2020-2050 (v.a.)	Δ 2050/2020 (%)	Δ 2020-2050 (%)	Δ 2020-2050 (%)
<b>Germania</b>	83.135.181	-465.457	-0,56	14,60	0,001
<b>Francia</b>	67.197.367	2.813.536	4,19	16,10	-0,001
<b>Italia</b>	60.286.529	-2.161.497	-3,59	25,30	0,122
<b>Danimarca</b>	5.811.651	286.539	4,93	12,20	0,044
<b>Polonia</b>	37.941.122	-3.838.918	-10,12	14,70	0,159
<b>Olanda</b>	17.404.793	737.499	4,24	24,70	0,064
<b>Ungheria</b>	9.771.975	-501.623	-5,13	17,20	0,181

Tabella 1. Proiezioni demografiche al 2050 di alcune democrazie dell'Europa a 27. *Fonte:* A. VITTORIA, *L'oppio dei populistici*, cit., p. 25. L'*ageing* indica l'invecchiamento sociale.

Insomma, l'ossessione anti-immigrazione dei paesi di Visegrad – e di chi li insegue, come l'Italia - di difendere il popolo 'nativo' dall'immigrazione, dalla sostituzione etnica e culturale, potrebbe finire per lasciarli questi paesi semplicemente "senza popolo". Certo, la questione è più complessa, e trascende le singole politiche congiunturalmente adottate da un governo o dall'altro. Riguarda però, senza dubbio, il regime sulla cittadinanza di cui un sistema politico si dota sul lungo periodo, il quale esprime la sua proiezione sul *demos* attraverso due distinti canali: il *frame* istituzionale, che detta tempi e condizioni per l'acquisizione della cittadinanza<sup>25</sup>; la resilienza del modello interno di integrazione

<sup>25</sup> D. OWEN, Resident aliens, non-resident citizens and voting rights: towards a pluralist theory of transnational political equality and modes of political belonging, in G. CALDER, P. COLE, J. SEGLOW, a cura di, *Citizenship acquisition and national belonging: migration, membership and the liberal democratic state*, Springer, 2010, Berlin; R. Koopmans, I. Michalowski, S. Waibel, *Citizenship rights for immigrants: National political processes and cross-national convergence in Western Europe, 1980–2008*, in «American Journal of Sociology», 4, 2012, pp. 1202-1245; N. STOKES-DUPASS, R. FRUJA, *Citizenship, belonging, and Nation-States in the Twenty-First century*, Springer, 2017, Berlin.

civica<sup>26</sup>. E se sono le politiche a fare la politica, allora è dal modo di funzionare sul lungo periodo del regime immigratorio che deriviamo il modo in cui esso regola il diaframma della cittadinanza, dilatandolo o meno, e soprattutto innervando la costituzione politica di una visione di tipo politico-repubblicana - è cittadino chi contribuisce al corpo vivo della democrazia e alla creazione del 'bene comune' - o di una escludente e connotata etnicamente<sup>27</sup>.

### *3. L'Italia dall'inverno demografico all'inverno democratico. Le implicazioni della policy legacy restrittiva sull'immigrazione per i diritti di cittadinanza*

Per tutti questi motivi, la mancata riforma della legge sulla cittadinanza del 1992 - in verità, la sostanziale assenza di seri progetti di riforma della stessa, se si eccettuano il disegno di legge Amato-Ferrero del 2007 e le piattaforme elettorali, ulteriormente restrittive, promosse dalla Lega nel 2018 e nel 2022 - non è equivalsa, nell'Italia degli ultimi trent'anni, all'assenza di una *politica* della cittadinanza per la popolazione immigrata. Essa c'è stata ed è stata semplicemente restrittiva, contribuendo oggi al doppio inverno, demografico e democratico, italiano.

---

<sup>26</sup> Si vedano C. JOPPKE, *Citizenship*, cit. e P. Mouritsen, *The resilience of citizenship traditions. Civic integration in Germany, Great Britain and Denmark*, in «Ethnicities», 1, 2013, pp. 86-109.

<sup>27</sup> G. PASQUINO, *Populism and democracy*, in D. ALBERTAZZI, D. MCDONNELL, a cura di, *Twenty-first century populism: The specter of Western European democracy*, Palgrave, 2008, London.

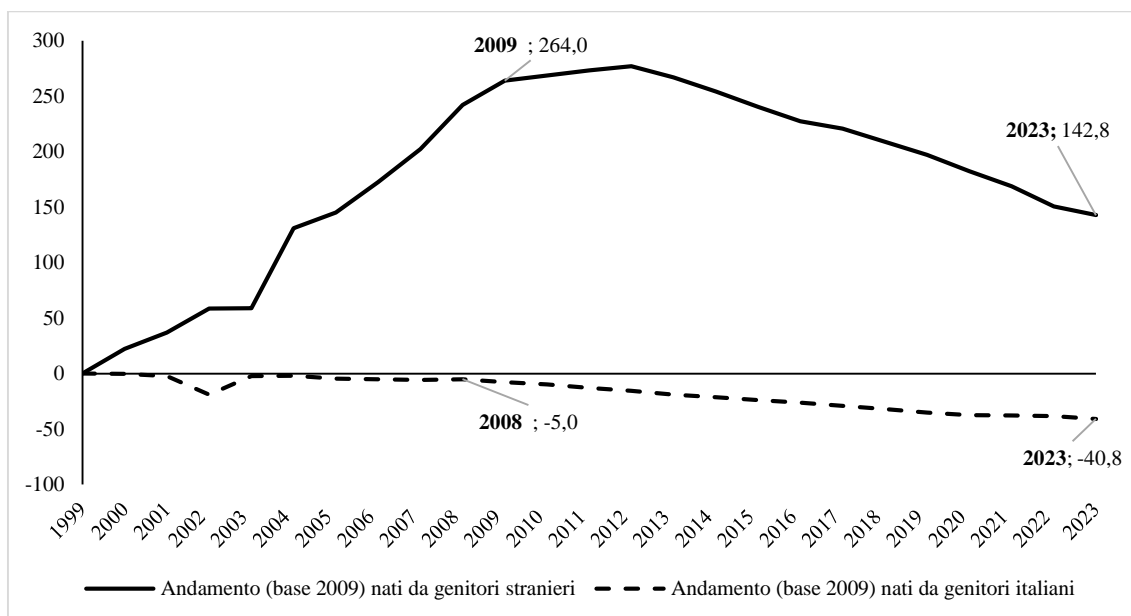


Figura 3 – Andamento delle nascite, da genitori entrambi italiani e genitori entrambi di cittadinanza straniera, tra il 1999 e il 2023 (base 1999=100). Fonte: Demo-Istat, *Nascite. Nati della popolazione residente*, 2024, <https://demo.istat.it/app/?i=FE3&l=it>.

Il primo inverno lo illustra la Figura 3, la quale considera l'andamento delle nascite in base 1999 - anno felice, in piena "era dell'accesso" e prima dell'11 settembre - di bambini e bambine di genitori entrambi *native-born* (curva tratteggiata) o entrambi immigrati di cittadinanza straniera (curva piena). Entrambe le curve presentano il loro più significativo punto di flesso in corrispondenza della crisi dei *subprime* del 2007, ma mentre questa stabilizza una rapida decrescita di nuovi nati da italiani, nel caso dei nuovi nati da genitori immigrati inverte una tendenza alla crescita che dal 1999 al 2023 è comunque di 142 punti. Per dire che la presenza stabile di popolazione immigrata in Italia ha avuto, da questo punto di vista, una funzione di attenuazione di una stabile tendenza alla decrescita nella popolazione nativa: nel 1999 i nuovi nati da genitori italiani erano 23 volte superiori ai nati da genitori entrambi immigrati, nel 2023 il rapporto si è ridotto a 5.8<sup>28</sup>.

Ma è soprattutto l'inverno sociale e politico, che consegue a quello demografico, a preoccupare maggiormente. Ed esso rinvia direttamente alla lentezza e alla restrittività con cui il nostro regime immigratorio regola, *de iure* come *de facto*, l'accesso alla

<sup>28</sup> Demo-Istat, *Nascite. Nati della popolazione residente*, 2024, <https://demo.istat.it/app/?i=FE3&l=it>.



cittadinanza piena per chi in Italia è nato, qui si è istruito e socializzato, qui contribuisce alla vita collettiva. Per queste ragioni, ogni agenda di riforma che non affronti il nodo politico sostanziale relativo alla introduzione di meccanismi di riconoscimento automatico della cittadinanza è destinata solo a procrastinare la questione, se non ad aggravarla. Affrontarla, infatti, ricorrendo ad operazioni di chirurgia legislativa genererebbe un feedback probabilmente nullo o repulsivo, probabilmente simile a quello avuto dall'attuale disciplina di *ius soli* residuale - il comma 2 articolo 4 della legge 91 - che disegna un meccanismo tanto restrittivo da essere percepito, dai figli di immigrati nati in Italia, più che come un diritto come un favore elargito dal sistema (su richiesta ed entro un anno!).

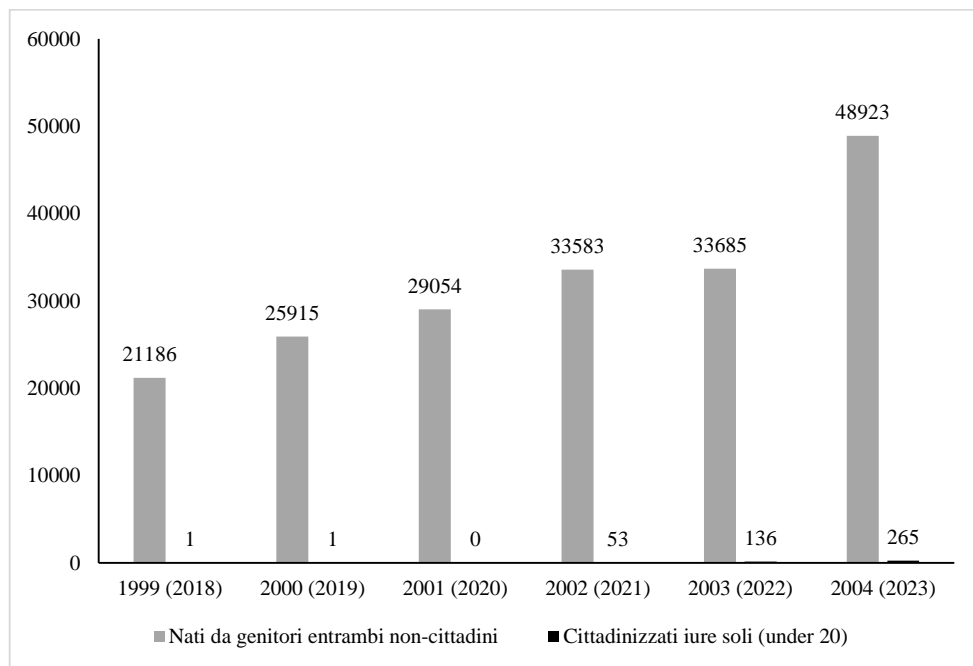


Figura 4 – Acquisizioni di cittadinanza per residenza entro il ventesimo anno (cittadinizzati *iure soli* under 20) dal 2018 al 2023 e nati da genitori entrambi stranieri negli anni 1999-2004, ovvero ai diciannovesimi anni precedenti per attivare la richiesta prevista dal comma 2 articolo della legge del 1992. *Fonti:* per le nascite, Demo-Istat, *Nascite. Nati della popolazione residente*, 2024, <https://demo.istat.it/app/?i=FE3&l=it> e Demo-Istat (2024), per le acquisizioni, Istat-Data, *Modalità di acquisizione della cittadinanza e classi di età*, 2024, [https://esploradati.istat.it/databrowser/#/it/dw/categories/IT1,POP,1.0/POP\\_FOREIGNI\\_M/DCIS\\_ACQCITIZ/IT1,29\\_849\\_DF\\_DCIS\\_ACQCITIZ\\_1,1.0](https://esploradati.istat.it/databrowser/#/it/dw/categories/IT1,POP,1.0/POP_FOREIGNI_M/DCIS_ACQCITIZ/IT1,29_849_DF_DCIS_ACQCITIZ_1,1.0).

*L'Italia dall'inverno demografico a quello democratico.*

Si guardino, su questo, i dati riportati dalla Figura 4. Essa prende in considerazione le uniche coorti di ragazzi in Italia da genitori immigrati non cittadini per le quali sia possibile ricostruire, con i dati a disposizione, la propensione di questi ragazzi a dichiarare di voler “acquistare la cittadinanza italiana” (entro un anno dal compimento del diciottesimo anno). Come è evidente, solo una parte irrisoria dei nati tra il 1999 e il 2004 decide di voler acquistare la cittadinanza. Un dato che fa riflettere sul potenziale feedback che una riforma parziale, e di tono paternalistico, potrebbe oggi avere. E se è vero che questo dato rappresenta solo una strada di acquisizione di cittadinanza, perché dal 2014 al 2023 questa ha interessato un numero di immigrati residenti oscillante da 120mila a 250mila per anno, è altrettanto innegabile che il diritto di cittadinanza è intervenuto, per questi ultimi, per effetto di meccanismi surrogati dallo *ius sanguinis*, non automatici e incidentali, ma soprattutto anche in età avanzata<sup>29</sup>, ovvero dopo anni di mancato esercizio dei diritti connessi alla cittadinanza: su tutti, quelli politici.

Questo per evidenziare come la legge sulla cittadinanza del 1992 sia vissuta, ben oltre il dato giuridico formale, nella sua implementazione effettiva, disegnata dall'indirizzo dei differenti governi sull'immigrazione, generalmente restrittivo, e dalla propensione degli immigrati residenti (come dei loro figli) a ricercare l'integrazione, anche formale, in un sistema della cittadinanza in sé poco generoso. Un sistema che si è via via consolidato nel regime immigratorio italiano, irrigidendosi su un indirizzo di *politics* di lungo periodo restrittivo ed escludente, impermeabile alla introduzione di qualunque forma di generalizzazione dello *ius soli*.

Passato ormai un trentennio dall'introduzione della legge 91, si direbbe quasi una policy *legacy* quella sulla cittadinanza in Italia, che a memoria non ha trovato, nel tempo, né credibili alternative di agenda parlamentare o partitica, né però consistenti opposizioni e alternative sociali. Elemento, quest'ultimo, utile per ricordare anche a noi studiosi appassionati del tema immigrazione come il desiderio - che è anche di chi scrive - di vedere riformata la legge sulla cittadinanza in un senso radicalmente espansivo dei diritti

---

<sup>29</sup> Istat-Data, *Modalità di acquisizione della cittadinanza e classi di età*, 2024, [https://esploradati.istat.it/databrowser/#/it/dw/categories/IT1.POP.1.0/POP\\_FOREIGNIM/DCIS\\_ACQCITIZ/IT1,29\\_849\\_DF\\_DCIS\\_ACQCITIZ\\_1,1.0](https://esploradati.istat.it/databrowser/#/it/dw/categories/IT1.POP.1.0/POP_FOREIGNIM/DCIS_ACQCITIZ/IT1,29_849_DF_DCIS_ACQCITIZ_1,1.0).

della popolazione immigrata non costituisca in sé, affatto, una prova dell'esistenza, nel paese, di una maggioranza 'sociale' favorevole allo *ius soli*.

#### 4. Tre proposte sulla riforma della cittadinanza (e non solo)

Male, insomma; ma non malissimo. Esercitando quello che qualcuno chiamava l'ottimismo della ragione, lo scenario sulla riforma della cittadinanza in Italia non deve considerarsi del tutto immobile, privo di prospettive. Emergono infatti segnali, più nella società politica che sul lato dell'offerta di politiche, di un sostegno ad una riforma del regime sulla cittadinanza che sia espansivo dei diritti soprattutto delle cosiddette seconde generazioni. La buona accoglienza ricevuta dall'iniziativa referendaria è, comunque, uno di questi segnali.

E tuttavia, la costruzione di una agenda progressiva - mi si passi il termine - sulla cittadinanza deve imparare a muoversi iniziando dalla realtà dei dati, dalla conoscenza effettiva delle dinamiche sociali e istituzionali sottese al fenomeno dell'immigrazione se intende cambiare, e significativamente, ciò che apparentemente 'non si muove'. Un'agenda di policy sulla cittadinanza che se, per quanto detto, affronta un tema sistemico e complesso, dall'altro lato potrebbe partire anche proposta di una combinazione di misure semplici, facilmente implementabili per il policy maker. Possono immaginarsi, infatti, molte e poco complesse soluzioni per intervenire sull'estensione effettiva della cittadinanza alla popolazione immigrata e figlia di immigrati stabilmente residente, da concepirsi come interventi più complessivi a rafforzamento e ringiovanimento del *demos*, diciamo della società politica.

La prima di queste, già suggerita da altri ma in forme diverse, è l'approvazione di una misura di *ius soli* condizionato, sostanzialmente disegnata attraverso una estensione automatica della piena cittadinanza "alla nascita" a tutti i nati, da genitori entrambe stranieri, in Italia, dopo 5 anni di ininterrotta residenza e si direbbe socialità, con una clausola di reversibilità legata all'eventuale residenza della famiglia o del singolo individuo - in futuro - in un altro paese per più di 5 anni. La misura potrebbe facilmente

*L'Italia dall'inverno demografico a quello democratico.*

estendersi anche ai non nativi giunti in età scolare, condizionata però all'obbligo d'istruzione in ambito però pubblico.

Non si tratterebbe di una rivoluzione né giuridica né culturale, se non nel senso che gli illuministi – è una semplice applicazione di un postulato di quella stagione costituzionale – avrebbero dato al termine. Per rendere tale proposta operativa – e supponendo l'esistenza di un partito o di una maggioranza che la proponga – basterebbe proporre in Parlamento una semplice modifica al comma 2 dell'articolo 4 dell'attuale legge del 1992, abrogando contestualmente l'articolo 9, comma 1, punto f.

Una seconda misura potrebbe riguardare, invece, le prime generazioni, ovvero gli aspiranti cittadini non nati in Italia, arrivati dopo il sedicesimo anno di età e ormai stabilmente socializzati nel nostro paese. In questo caso, potrebbe immaginarsi un meccanismo automatico di riconoscimento della cittadinanza allungato su più anni, partendo da due condizioni: la stabile ed ininterrotta residenza per dieci anni e la partecipazione, laddove si sia già maturata l'età, a due turni di elezioni locali, comunali o regionali – che poi sono i livelli di governo cui lo straniero stabilmente residente già paga le addizionali IRPEF. Una eccezione alla fattibilità di questa misura nasce dal fatto che, nel nostro sistema diversamente che in altri, l'accesso ai diritti politici locali è stato esteso, dal 1996, solo agli stranieri comunitari. Ma lo stesso tipo di estensione potrebbe agilmente applicarsi, in un'ottica di «democrazia sostanziale»<sup>30</sup>, anche agli stranieri extracomunitari residenti in Italia da almeno 4 anni. A questa misura andrebbe, inoltre, aggiunta una clausola di congelamento del diritto di partecipare alle elezioni locali per i cittadini nativi (tutti) iscritti all'AIRE, dopo quattro anni di residenza continuativa all'estero, che sarebbe coerente con un regime della cittadinanza non-etnico e assumerebbe, peraltro, anche un valore simbolico di contrasto alla propaganda nativista.

La terza delle proposte di policy, collaterale al rapporto tra democrazia e immigrazione perché intenderebbe intervenire sul rapporto tra invecchiamento sociale e crisi del tessuto democratico, consiste in una revisione verso il basso delle soglie anagrafiche di accesso

---

<sup>30</sup> A. ALGOSTINO, *Il diritto di voto degli stranieri: una lettura-controcorrente-della Costituzione*, in M. GIOVANNETTI, N. ZORZETTI, a cura di, *Ius migrandi. Trent'anni di politiche e legislazione sull'immigrazione in Italia*, FrancoAngeli, 2020, Milano, p.467.

ai diritti politici, estendendo l'elettorato attivo ai/alle sedicenni, e nel caso delle elezioni amministrative e regionale anche quello passivo. Misura in sé universalistica - coinvolgerebbe, approvata la prima sullo *ius soli*, anche i nuovi italiani - essa è immaginata per rafforzare, nel combinato disposto tra politica anagrafica e politica demografica, i cicli di responsabilità e responsività che collegano governo rappresentativo e *demos*, ma anche per stimolare la partecipazione agendo su di un allineamento sostanziale del sistema politico all'elettorato residente.

Come per tutte le proposte sollecitabili al *policy maker*, anche quelle appena avanzate - più che altro, abbozzate - sono assolutamente criticabili. Va detto, però, che non si tratta ipotesi di politica pubblica al fondo radicali, ma di innovazioni che essenzialmente intendono rivedere i punti base dell'eguale cittadinanza ad un livello essenzialmente prepolitico. Nonostante la basicità di tali proposte, la loro approvazione e implementazione richiederebbe una capacità di programmazione e di visione strategica sul lato dei partiti, o di quella che un tempo veniva definita classe dirigente, che pare tuttavia attualmente scarseggiare. Richiederebbe, anche, livelli di mobilitazione d'opinione e di confronto pubblico - vivace, partecipato e conflittuale, nel senso della grammatica democratica - che, almeno nel presente, la società italiana non sembra esprimere.

Ma tale è. La riforma della legge del 1992 sulla cittadinanza, nell'ottica di un superamento del regime restrittivo basato sullo *ius sanguinis* e dunque di una proiezione inclusiva della popolazione immigrata nel *demos*, costituisce comunque una policy costitutiva, una regola del gioco, un mutamento della costituzione politica, un cambiamento sostanziale del perimetro della *polis* e, per certi versi, della identità della democrazia repubblicana. Una riforma urgente e necessaria, perché il regime sulla cittadinanza costituisce la leva fondamentale per tracciare il futuro della nostra democrazia, agendo da contropinta alle pulsioni regressive, individualistiche e conservative contro l'uguaglianza, che da un ventennio sembrano attraversare la società italiana al pari - e forse più - di altre postdemocrazie.

