



Pandemos

3 (2025)

<https://ojs.unica.it/index.php/pandemos/index>

ISSN: 3103-1617

ISBN: 978-88-3312-170-3

presentato il 5.11.2025

accettato il 13.11.2025

pubblicato il 24.11.2025

DOI: <https://doi.org/10.13125/pan-6783>

Riconoscimento e tutela dei diritti nelle società multiculturali. Modelli di cittadinanza nelle comunità democratiche

di Carla Bassu

Università degli Studi di Sassari

(carlabassu@uniss.it)

Abstract

L'articolo affronta la complessità della convivenza multiculturale nelle società contemporanee e le sfide che essa pone alle democrazie costituzionali. Il multiculturalismo viene presentato come un fenomeno multisfaccettato che richiede una comprensione oltre le categorie giuridiche e filosofiche tradizionali. Si esplora l'origine e l'evoluzione del concetto di multiculturalismo, evidenziando come le democrazie si confrontino con i flussi migratori attraverso un delicato equilibrio tra doveri di accoglienza, esigenze di sicurezza e sostenibilità. Attraverso un'analisi critica dei modelli di accoglienza e integrazione, vengono analizzate le implicazioni sociali e culturali di un approccio realmente inclusivo. In tal modo, l'articolo sottolinea l'importanza di riconoscere e tutelare i diritti in un contesto multiculturale, rimarcando che la cultura rappresenta un aspetto fondamentale della vita umana, influenzando profondamente la formazione dell'identità individuale e collettiva.

1. Convivenza multiculturale nella società contemporanea: la sfida delle democrazie costituzionali

Il multiculturalismo è un fatto nelle società contemporanee: un fenomeno trasversale e pluri-sfaccettato che non è possibile imbrigliare o ca-

talogare nell'ambito di una categoria di pensiero di tipo giuridico, filosofico o etico, ma può essere compreso nella sua essenza solo se considerato tenendo conto della sua configurazione complessa. Così come non è possibile conoscere e tantomeno capire un essere umano basandosi solo sul suo aspetto fisico o sulla provenienza familiare, sul credo religioso o sull'appartenenza politica, allo stesso modo non si può comprendere il multiculturalismo se non soffermandosi sulla sua connotazione multidimensionale, andando oltre la superficie di una materia che *prima facie* potrebbe essere associata a una questione di ordine giuridico o di sicurezza sociale, ma che in realtà incide su diversi aspetti della vita di un ordinamento, di una comunità, di un individuo.

Il multiculturalismo – come in modo eloquente ci suggerisce la definizione – attiene alla cultura ed è dunque profondamente inerente alla connotazione stessa dell'umanità. La cultura rappresenta infatti la manifestazione del patrimonio di storia, lingua, esperienze, tradizioni, ambiente sociale e religioso in cui ognuno di noi nasce, cresce e dal quale viene influenzato, per ragioni casuali. Basti pensare alle conseguenze derivanti dal fatto di nascere in una società ricca o sottosviluppata; in una zona di pace o guerra; in una famiglia religiosa o laica.

Con la crescita ciascuno di noi sviluppa propensioni, talenti, attitudini che indirizzano, riempiono di contenuti e caratterizzano il retaggio culturale individuale, che diventa somma di elementi contestuali predeterminati e di scelte individuali. È tenendo conto di questo aspetto di profonda commistione con la natura dell'essere umano, nel senso letterale del termine, che occorre affrontare il tema del multiculturalismo, con un approccio aperto, fluido e senza pregiudizi, indispensabile a entrare nella profondità del fenomeno e comprenderlo nella sua complessità.

Dal punto di vista dell'osservazione gius-pubblicistica, la questione di fondo riguarda l'effettivo grado di inclusività degli ordinamenti costituzionali: le democrazie contemporanee sono realmente aperte e disposte a riconoscere e accettare la diversità in un contesto effettivamente multiculturale? È plausibile che nel profondo della coscienza dei nativi democratici ci sia un inconscio, irrazionale, metabolizzato senso di superiorità verso culture diverse dalla nostra?

Per tentare di rispondere a questa domanda ricorrerò al sostegno di un romanzo, suggestivo e molto controverso, dell'autore francese Michel Houellebecq, dal quale riporto un breve estratto:

I tempi erano cambiati. Sempre più spesso le famiglie – che fossero ebreo, cristiane o musulmane – desideravano per i propri figli una educazione che non si limitasse alla trasmissione delle conoscenze e che piuttosto integrasse una formazione spirituale corrispondente alla loro tradizione [...]. Si trattava dunque di allargare il quadro della scuola repubblicana, di renderlo capace di coesistere armoniosamente con le grandi tradizioni spirituali musulmane, cristiane o ebreo del nostro Paese¹.

Questo passo potrebbe essere tratto dal discorso di un sostenitore di provvedimenti a favore del riconoscimento di gruppi religiosi. Chi parla chiede che la scuola tenga conto delle tradizioni religiose degli studenti e si occupi, oltre che della trasmissione di nozioni, della formazione spirituale degli studenti. In realtà, queste parole appartengono al personaggio – frutto della immaginazione di Houellebecq – Mohammed Ben Abbes, candidato (nel romanzo) alle elezioni presidenziali francesi per il partito dei Fratelli Musulmani.

Il libro è ambientato in un futuro prossimo (distopico) in cui un candidato musulmano vince le elezioni presidenziali in Francia e comincia a islamizzare il Paese, a partire dalle scuole e dalle università, fino al punto che templi laici del sapere come la Sorbona diventano università islamiche a tutti gli effetti. Il processo di islamizzazione arriva fino alla istituzione della poligamia, e non si limita alla Francia. Un partito musulmano conquista il potere in Belgio, mentre in Inghilterra, Germania e Olanda vi sono coalizioni in cui organizzazioni politiche musulmane governano a fianco dei partiti laici tradizionali. È tutta l'Europa nichilista e decadente che si rassegna passivamente a sottomettersi all'Islam che, qui come in altre opere di Houellebecq, rappresenta l'antitesi di un vecchio continente ormai privo di valori e vigore.

Il romanzo propone una visione volutamente provocatoria basata su un presupposto centrale: la paura di una prossima islamizzazione dell'Europa, un timore ampiamente diffuso tra l'opinione pubblica conservatrice – ma non solo – di molti Paesi europei. L'Occidente, con i suoi valori tradizionali di uguaglianza, libertà e parità di genere, si percepisce minacciato da un Islam combattivo e contrario ai principi liberali, che con le sue ambizioni espansionistiche rischierebbe di mettere in crisi l'intero progetto della modernità. Secondo molti, una delle principali cause della frammentazione sociale e della perdita di coesione in Europa è il multiculturali-

¹ M. Houellebecq, *Sottomissione*, Feltrinelli, Milano 2015, p. 95. Il romanzo fu pubblicato nel gennaio 2015 pochi giorni dopo il tragico attentato terroristico ai danni del settimanale satirico «Charlie Hebdo».

smo, ritenuto responsabile del fallimento dei processi di integrazione delle minoranze, in particolare di quelle islamiche. Il multiculturalismo rappresenterebbe dunque, per alcuni, il sintomo di un Occidente indebolito e rassegnato, disposto a sacrificare la difesa dei propri valori e della propria identità culturale in nome dell'uguaglianza tra tutte le culture².

2. Origine ed evoluzione del concetto di multiculturalismo

Nelle liberaldemocrazie occidentali si parla di multiculturalismo da circa sessant'anni quando, soprattutto in Canada e in Australia, la presenza di gruppi etnici e culturali diversi all'interno dei confini del medesimo Stato-nazione è diventata una delle questioni centrali del dibattito politico.

Più precisamente, i Paesi appena menzionati negli anni sessanta del Novecento sperimentarono fenomeni di immigrazione di massa che spinsero le istituzioni a interrogarsi su come affrontare le profonde diversità culturali presenti in una società composta sostanzialmente da gruppi di immigrati, minoranze nazionali e da (scarse) popolazioni indigene. Occorreva in qualche modo riconoscere la pluralità culturale esistente nella comunità. Ma come?

Per scongiurare, o quantomeno arginare, il pericolo di disgregazione sociale, le democrazie destinarie di grandi flussi migratori si trovarono di fronte alla scelta di adottare politiche pubbliche destinate a gruppi etnici determinati e a specifiche componenti culturali oppure di proporre politiche di assimilazione delle minoranze fino a ottenere una società omogenea.

Il Canada scelse la strada del riconoscimento della diversità culturale e nel 1971, il Primo Ministro Pierre Trudeau (padre di Justin, altro ex premier canadese) adottò ufficialmente il multiculturalismo come politica pubblica. Lo scopo era quello di sostenere e promuovere le minoranze culturali, includendole nello spazio pubblico. L'esperimento fu attuato con successo e nel corso dei successivi trent'anni il multiculturalismo «alla canadese» è stato considerato – nel panorama del diritto pubblico comparato – la risposta giusta alla diversità culturale grazie alle politiche di riconoscimento delle minoranze culturali, ritenute idonee a garantire la coesione sociale e la coesistenza pacifica fra diversità anche significative³.

² D. Melidoro, *Multiculturalismo*, Luiss University Press, Roma, 2015.

³ M. Giomini, *Il multiculturalismo canadese, tentativo di sintesi e di conclusioni*, «Affari Sociali Internazionali», 34/1 (2006), pp. 105-112.

Negli ultimi anni, tuttavia, il diffuso atteggiamento positivo nei confronti del multiculturalismo è cambiato. Da più parti, anche a causa del clima sociopolitico scaturito a seguito degli attentati dell'11 settembre 2001, si è parlato di fallimento delle politiche multiculturali⁴. È sembrato quasi che il riconoscimento della diversità culturale, anziché l'integrazione, avesse prodotto l'isolamento e la ghettizzazione delle minoranze, con presunte conseguenze oscillanti dalla crescita del radicalismo religioso fino al terrorismo vero e proprio.

Certamente il multiculturalismo ha mostrato nel tempo molti limiti, emersi soprattutto con riguardo al mancato rispetto di principi costituzionali come eguaglianza di genere, libertà di culto e di espressione che non sono però associabili tout court a una cultura e fanno parte del retaggio di singoli individui o gruppi, rappresentando spesso distorsioni interpretative di precetti religiosi o tradizioni culturali. Agli occhi del giurista è chiaro che elementi contrastanti con i pilastri dell'ordinamento costituzionale (basti pensare alle mutilazioni genitali femminili, ai matrimoni forzati o in età infantile; alla subordinazione di genere, solo per citare qualche esempio) non possono essere utilizzati come scusanti culturali idonee a giustificare deroghe ai principi di dignità, uguaglianza e pari opportunità che ispirano la democrazia.

Tenendo da parte manifestazioni estreme come quelle sopra citate e che, si ribadisce, non possono essere considerati elementi di caratterizzazione lecita, è innegabile che la diversità culturale è semplicemente un fatto che contraddistingue le società liberal-democratiche contemporanee. Si tratta di un elemento caratterizzante le democrazie stabilizzate. Infatti, in una società che garantisce le tradizionali libertà di pensiero, associazione ed espressione, la presenza di diversi gruppi culturali è un fenomeno del tutto fisiologico e coerente con l'impianto costituzionale.

Forse è bene a questo punto chiarire il significato che in questa sede si intende dare al termine «cultura», intesa come «un sistema di credenze e pratiche in cui un gruppo di esseri umani si riconosce e al quale si conforma, è insomma un modo di comprendere e organizzare la vita umana»⁵. Alla luce di questa definizione, un gruppo culturale deve essere inteso come un insieme di persone che condividono patrimonio comune che è (almeno in parte) diverso da quella che contraddistingue altri gruppi.

⁴ P. Mishra, *Le illusioni dell'Occidente*, Mondadori, Milano 2021.

⁵ Cfr. B. Parekh, *Rethinking Multiculturalism. Cultural Diversity and Political Theory*, Macmillan, London 2025, p. 143.

La cultura rappresenta insomma il collante di un gruppo ed è la condivisione degli elementi culturali che rende possibile l'individuazione di un gruppo e lo distingue dagli altri.

In generale, i diversi gruppi culturali non devono essere visti come soggetti immutabili, monolitici e omogenei perché sono invece realtà fluide, diversificate al loro interno, sempre soggette al mutamento in risposta all'evolversi delle circostanze del contesto.

Le società democratiche contemporanee si sono prevalentemente costruite secondo schemi riconducibili allo Stato-Nazione e strutturate in modo che le norme sociali, la lingua e gli usi corrispondessero alle preferenze, principi e tradizioni della maggioranza e ciò che è considerato socialmente accettato viene definito sulla base dei valori della maggioranza. In questa ottica, le minoranze potrebbero incontrare difficoltà a vivere secondo ciò che esse ritengono giusto e doveroso.

Faccio un esempio banale: l'obbligo di indossare il casco per i motociclisti è accettato nel nostro Paese generalmente per i benefici che produce in termini di sicurezza e prevenzione degli infortuni. La minoranza Sikh, che per motivi religiosi ha l'obbligo di indossare il turbante, potrebbe considerare il casco come un ostacolo al rispetto di un fondamentale obbligo di coscienza. In che modo, dunque, bisogna affrontare i conflitti tra obblighi di legge e obblighi di fede? È accettabile esentare i membri di una minoranza dal rispetto di una norma che contrasta con i loro principi religiosi? Come rispondere alla disuguaglianza di condizioni tra maggioranze e minoranze culturali? Bisogna riconoscere diritti alle minoranze oppure assumere un atteggiamento di *laissez faire*? Fino a che punto si può concedere/riconoscere autonomia alle minoranze culturali?

A tutte queste domande cerca di rispondere il multiculturalismo o, meglio, le diverse teorie del multiculturalismo che si sono affermate nel tempo in diverse zone del mondo.

Di base, il multiculturalismo tenta di rispondere a queste domande con un atteggiamento che va oltre la mera tolleranza: infatti la diversità culturale, assunta come un fatto nelle nostre società, è approvata e riconosciuta dalle istituzioni pubbliche per mezzo dell'attuazione di misure politiche ad hoc.

Tuttavia, non sempre il riconoscimento pubblico è auspicabile e non sempre la diversità culturale è preferibile alla omogeneità. Basti pensare alla abominevole, e già menzionata, pratica delle mutilazioni genitali femminili, ma si ricorda anche il caso di un tribunale tedesco che riconobbe

un'attenuante a uomo di origine sarda che in Germania uccise la moglie ritenendo violenza e aggressività espressione di un retaggio culturale⁶.

La soluzione, tutt'altro che semplice, è da ricercarsi nella individuazione di un punto di equilibrio che consenta di determinare ciò che rientra nel fisiologico assetto di differenze accettato in un contesto di pluralismo democratico e ciò che invece risulta "deviante" rispetto ai principi e valori del sistema e dunque non può ritenersi coerente con le regole di convivenza dell'ordinamento.

3. Le scelte delle democrazie di fronte ai flussi migratori: tra dovere di accoglienza, esigenze di sicurezza e sostenibilità

Le democrazie cosiddette stabilizzate sono messe alla prova dai grandi flussi migratori: la capacità di gestire le migrazioni, contemperando le esigenze di assicurare la sicurezza pubblica con la garanzia dei diritti delle persone coinvolte, può essere considerato un indicatore di un sistema solido e saldamente democratico. L'esperienza comparata mostra con chiarezza la centralità assunta dalla questione migratoria nell'agenda politica degli ordinamenti democratici ed emerge il rischio di strumentalizzazione dei temi legati alla immigrazione e al ruolo che le persone migranti avrebbero in termini di sicurezza e impatto sull'economia del Paesi in cui arrivano.

La riflessione sui flussi migratori si lega anche necessariamente con il profilo della comunicazione e, in particolare, alla diffusione di informazioni false o fuorvianti, che tendono a influenzare la percezione delle persone, secondo le dinamiche descritte nel capitolo precedente. Basti pensare al caso emblematico di Donald Trump che nel corso del dibattito di confronto con Kamala Harris, durante la campagna elettorale del 2024, affermò, salvo essere smentito da un tempestivo fact-checking, che gli immigrati haitiani nella cittadina di Springfield in Ohio avessero l'abitudine di cibarsi degli animali domestici dei residenti⁷. Il tenore iperbolico di una simile dichiarazione farebbe sorridere se si limitasse a una boutade estemporanea e non costituisse un fattore ricorrente nei messaggi po-

⁶ Tribunale di Bückeburg, sentenza 25 gennaio 2006, presidente von Hammerstein, estensore Burgard, imputato Pusceddu, VI, in «Foro italiano», 131/12, dicembre 2008, col. 628.

⁷ «They're eating the cats, they're eating the dogs». Sulla vicenda cfr. A. Ulmer, *At debate, Trump Shares Falsehoods about Pet-Eating, Infanticide*, «Reuters», 11 September 2024 (<https://www.reuters.com/world/us/debate-trump-shares-falsehoods-about-pet-eating-infanticide-2024-09-11/>).

litici di leader populistici nel mondo occidentale, dagli Stati Uniti all'Australia, passando per l'Europa.

Lungi dal voler sminuire l'importanza del fenomeno migratorio e la necessità di una strategia che contenga e canalizzi i flussi tenendo conto del contesto e delle esigenze delle comunità di destinazione, non si può ignorare che le persone migranti sono facili capri espiatori che catalizzano paura e rabbia⁸.

L'immigrazione oltre che minaccia per la sicurezza è spesso individuata come fattore di rischio per la sovranità da chi incentra il proprio messaggio politico su criteri identitari nazionalistici. Il fenomeno è così associato all'ingresso indiscriminato di criminali, alla distrazione di risorse pubbliche che potrebbero essere destinate alla cittadinanza e alla interferenza sulle tradizioni locali.

Si tratta di un tema che è difficile affrontare con lucidità perché sensibile e non conveniente in termini elettorali per le forze che intendano mettere in risalto gli effetti benefici delle migrazioni regolari dal punto di vista economico e demografico, considerando il costante declino dell'indice di natalità dei paesi di destinazione. Con ciò, si ribadisce, non si intende minimizzare la portata di un fenomeno che rappresenta probabilmente la sfida principale per le democrazie contemporanee e che dovrebbe però essere affrontato con politiche mirate a presidiare le frontiere e garantire la sicurezza, tenendo come punto di riferimento prioritario e inderogabile il rispetto dei diritti umani. Solo effettuando un controllo attento e individualizzato delle persone migranti e sostenendo percorsi di integrazione basati sulla conoscenza, il riconoscimento e l'accettazione dei principi costituzionali su cui si fondano le democrazie di accoglienza è possibile garantire l'ordine pubblico e proteggere le identità che in un contesto pluralista compongono l'ordinamento.

Attualmente, nel panorama costituzionale comparato, è possibile riconoscere diversi modelli di ricezione finalizzati alla integrazione degli immigrati nelle società riceventi, con orientamenti che variano da dinamiche di assimilazione a profili basati sul pluralismo culturale, passando per sistemi di matrice funzionalista. Ci si soffermerà di seguito sui modelli ritenuti più significativi⁹, mettendo in luce aspetti contraddittori e argini

⁸ Vedi T. Boeri, *Il voto contro*, in «ECO», n. 7, 2024, p. 3.

⁹ Sulla classificazione dei modelli di integrazione dei migranti nelle società di accoglienza cfr. V. Cesareo, *Studi e riflessioni per lo sviluppo del dialogo interculturale*, in *Per una città delle culture. Dialogo interculturale e scuola. Atti del Convegno Nazionale 8-9 maggio 1997*, a cura di C. Demarchi, N. Papa e N. Storti, Quaderni ISMU, Milano 1998, p. 16;

costituzionali entro i quali le democrazie devono collocare le politiche migratorie per non ledere diritti fondamentali, tradendo i principi cui si ispirano.

Un succinto excursus sui sistemi di ricezione attualmente riscontrabili nel panorama comparato mostra realtà differenti, a partire da quelle ispirate al *melting pot*, rappresentate per esempio dal caso statunitense, in cui diverse tradizioni culturali si mescolano fondendosi. Si registrano d'altra parte schemi di tipo assimilativo, come quello adottato in Francia, che prevedono un assorbimento totale dei migranti nella cultura ospitante e sono riconducibili a una impostazione derivante dal colonialismo europeo. Ancora, gli impianti di matrice funzionalista contemplano una visione strumentale del migrante cui viene riconosciuta in sostanza la condizione di lavoratore, come nel caso tedesco. Lo schema multiculturalista prevede invece non solo il riconoscimento ma anche la valorizzazione delle diverse culture di provenienza, che assumono valenza pubblica nel momento in cui sono considerate come referenti ufficiali per le istituzioni. Emblematica, in questo senso, è la scelta della Gran Bretagna che storicamente ha favorito la costituzione di comunità etniche considerandole come interlocutori politici ai fini del controllo del territorio¹⁰.

Tutti questi esempi presentano vantaggi e controindicazioni, tanto che fino a ora non è dato individuare un sistema perfetto, funzionale ed efficiente a livello universale. Peraltro, ognuno di questi modelli si manifesta con caratteristiche e risultati diversi a seconda dell'ordinamento in cui è inserito, con variabili di tipo sociale e culturale che influenzano in misura determinante l'efficacia del sistema. È possibile però identificare un comune denominatore tra i modelli rappresentati, tutti messi in crisi da manifestazioni violente (basti pensare alle sommosse nelle *banlieues* parigine o nei sobborghi inglesi abitati da comunità di etnie diverse, oltre agli episodi di vero e proprio terrorismo) che hanno messo a repentaglio la sicurezza pubblica. L'esigenza di garantire la sicurezza è dunque, ancora una volta, alla base degli interventi di riconsiderazione dei modelli di gestione dell'immigrazione e della integrazione a livello diffuso.

G. Rossi, *Quali modelli di integrazione possibile per una società interculturale?*, in *Generare luoghi di integrazione. Modelli di buone pratiche in Italia e all'estero*, a cura di D. Bramanti, Franco Angeli, Milano 2011, pp. 15-23.

¹⁰ C. Martinelli, *Il modello di integrazione della Gran Bretagna*, in *Società multiculturali e percorsi di integrazione*, a cura di G. Cerrina Feroni e V. Federico, Firenze University Press, Firenze 2017, p. 17.

4. Multiculturalismo e immigrazione. Modelli di accoglienza e integrazione nelle democrazie stabilizzate

Il fenomeno della migrazione di flussi più o meno ampi di persone sul territorio rappresenta una costante nella storia dell'umanità, se ne hanno testimonianze remote già nella storiografia antica, ma anche nella letteratura e nella mitologia. Si potrebbe affermare che lo spostamento, anche massiccio, delle persone sul territorio rappresenti una realtà inevitabile e connaturata all'essere umano. Vi è infatti una linea di continuità dei flussi migratori, nati insieme con l'esigenza dell'essere umano a spostarsi, spinta dettata da semplice curiosità o, più spesso, dalla necessità. La storia dimostra l'inevitabilità delle migrazioni delle genti e delle mescolanze dei popoli che, nelle ultime decine di anni, hanno assunto dimensioni davvero significative, scatenando reazioni contrastanti a livello sociale e istituzionale.

L'analisi del fenomeno delle migrazioni dal punto di vista del diritto costituzionale consente di osservare alcuni ordinamenti che si sono letteralmente formati grazie alla immissione del territorio di migranti che stabilendosi su un territorio incontaminato, integrandosi tra loro e associando al bagaglio culturale di riferimento un patrimonio legato alla nuova realtà hanno determinato la costituzione di uno spirito di popolo originale. Basti pensare agli Stati Uniti o, in generale, ai territori del cosiddetto nuovo e nuovissimo mondo come Australia e nuova Zelanda, fondati sul *melting pot* di genti che, più o meno liberamente, hanno scelto di abitarvi ed eleggervi patria.

Nel momento in cui ci si trova di fronte a ondate di immigrazione è indispensabile operare una scelta di campo, adottando una linea di indirizzo che indichi l'approccio dell'ordinamento nei confronti degli stranieri che si stabiliscono sul territorio ed entrano a far parte del tessuto sociale, arricchendolo di sfumature e complessità. La questione prioritaria cui uno Stato è chiamato a rispondere quando diviene ricettacolo di imponenti quantità di persone dall'estero è il ruolo che questi soggetti occuperanno nella società. L'approccio del modello ordinamentale rispetto a un fenomeno che interviene in maniera invasiva sulla realtà di un Paese risulta determinante nella definizione del percorso evolutivo di uno Stato costituzionale. Quale è la posizione che gli immigrati detengono nello Stato in cui vanno ad abitare? Fino a quando questi individui sono considerati stranieri e dunque in certa misura inesorabilmente estranei alla dimensione

pubblica circostante? Come sono considerati gli immigrati di seconda e terza generazione?

Queste domande sono cruciali e costituiscono il presupposto di qualunque riflessione in ordine alla materia migratoria da un punto di vista sociologico ma, soprattutto, giuridico-istituzionale.

La distinzione tra cittadini e stranieri rileva in relazione solo con lo Stato: nella vita quotidiana, nel rapporto con le persone (se non si è gravati da pregiudizi specifici) il fatto che amici o conoscenti siano cittadini o stranieri non cambia nulla, mentre agli occhi dello Stato, cittadini e stranieri sono diversi. Nello specifico questa differenza si manifesta nel fatto che lo Stato non riconosce gli stessi diritti a cittadini e stranieri: i diritti politici (elettorato attivo e passivo) sono infatti riservati ai soli cittadini, a coloro i quali cioè rappresentano il popolo (elemento costitutivo soggettivo dello Stato). Dal punto di vista tecnico giuridico gli stranieri sono persone che vivono in uno Stato di cui non sono cittadini e che, a differenza di questi ultimi, godono di tutti i diritti meno che dell'elettorato attivo e passivo e di un regime differenziato di libertà di circolazione.

Come è noto, nel mondo esistono due principali sistemi che un ordinamento utilizza per trasmettere la cittadinanza: il modello fondato sul criterio dello *ius sanguinis*, che privilegia il legame di sangue con gli ascendenti e quello basato sullo *ius soli*, che dà priorità al luogo di nascita e dunque al legame con il territorio. Nel considerare questi due archetipi occorre tenere a mente che ogni scelta del decisore pubblico è ispirata all'esigenza di rispondere a un'istanza emersa nella comunità di riferimento. Anche con riguardo alla cittadinanza, la decisione originaria degli ordinamenti di aderire a un modello di *ius sanguinis* o *ius soli* non è certo casuale bensì dovuta al bisogno di raggiungere un obiettivo preciso. La federazione USA, per esempio, ordinamento "giovane" e creato sulla base di ondate migratorie di varia provenienza optò per l'assegnazione della cittadinanza a chiunque nascesse sul territorio, allo scopo di favorire la creazione di un popolo nuovo, agevolando il distacco dalle nazioni di provenienza attraverso il riconoscimento di diritti. All'origine della scelta vi era la necessità di costruire una nuova identità nazionale, aggregata attorno a principi e valori dettati dalla Costituzione federale. In Italia, al contrario, come in altri Paesi tradizionalmente esportatori di migranti, fu privilegiato il criterio legato alla discendenza, per il bisogno di conservare attraverso la cittadinanza il legame con la terra natia anche con i figli e nipoti di chi partiva. Oggi, in Italia, la cittadinanza si acquista prevalen-

temente attraverso lo *jus sanguinis*. La materia (dopo il fallito tentativo di riforma delle ultime legislature e le numerose proposte che continuano ad avvicinarsi su fronti trasversali) è ancora disciplinata dalla Legge n. 91/1992 che stabilisce i modi di acquisto della cittadinanza per “fatto naturale” affermando che: si diventa cittadini italiani se si nasce da almeno un genitore italiano o se si è adottati da cittadini italiani oppure se si nasce su territorio italiano da genitori apolidi (persone prive di cittadinanza) o da genitori di cittadini di uno Stato che prevede solo lo *jus soli* (e dunque preclude a bambini non nati sul territorio dello Stato l’acquisizione della cittadinanza). Vengono previste anche possibilità di acquisite la cittadinanza “per fatto volontario” e, in particolare, per matrimonio, per residenza e per ascendenza. Nello specifico, rispettivamente: diventa cittadino italiano il coniuge di un cittadino/a italiano/a che, dopo il matrimonio, risieda legalmente da almeno due anni sul territorio della Repubblica, oppure risieda legalmente da almeno tre anni su territorio estero; lo straniero nato in Italia che vi abbia risieduto legalmente, senza interruzioni fino al compimento della maggiore età, se presenta istanza di cittadinanza entro un anno da tale data; lo straniero che, pur non essendo nato sul territorio italiano, vi risiede legalmente da almeno dieci anni. Il periodo di residenza è ridotto a quattro anni continuativi per i cittadini di uno Stato membro dell’Unione europea. Attenzione, la dimostrazione della permanenza continuativa sul territorio italiano compete al richiedente la cittadinanza. Anche lo straniero che presti servizio alle dipendenze dello Stato italiano per almeno cinque anni può richiedere la cittadinanza. Analogamente, gli apolidi, dopo almeno cinque anni di residenza sul territorio italiano possono presentare istanza di cittadinanza. Da ultimo, diventa cittadino italiano lo straniero che possa vantare un genitore o un ascendente in linea retta di secondo grado che sia cittadino italiano per nascita. In tutti i casi di acquisto della cittadinanza per fatto volontario, l’istanza deve essere corredata di un contributo pari a circa 200 euro versato al sindaco del Comune di residenza oppure all’autorità consolare di riferimento. Non si può fare a meno di notare che la normativa vigente sulla cittadinanza è stata adottata in un contesto radicalmente diverso da quello attuale (la legge precedente risaliva al 1912). Dopo più di trent’anni il mondo è cambiato, la società si è evoluta convulsamente e sono mutate di conseguenza le esigenze che le istituzioni sono chiamate a soddisfare. Le più recenti iniziative di riforma prevedono l’introduzione di un principio di *ius soli mitigato* (riconoscimento della cittadinanza italiana ai

bambini nati su territorio italiano o arrivati in Italia molto piccoli, a fronte del rispetto di determinate condizioni: inserimento dei genitori nella società e nel mondo del lavoro) e *ius scholae* o *ius culturae* (riconoscimento della cittadinanza italiana a bambini stranieri a fronte del superamento di un ciclo scolastico in Italia) e aspirano soprattutto a rispondere alle istanze dei cosiddetti italiani di seconda generazione, ovvero bambini nati in Italia o arrivati nel nostro Paese da piccoli, inseriti nel circuito sociale ed educativo del nostro ordinamento ma privi della cittadinanza¹¹. Le resistenze nei confronti del cambiamento proposto non tengono conto del fatto che – come già sottolineato – dal punto di vista del godimento dei diritti cittadini e non cittadini sono quasi del tutto assimilati: libertà civili e diritti sociali sono infatti prerogativa di tutte le persone. Solo i diritti politici sono ancora riservati ai cittadini a prescindere che questi vivano, partecipino e contribuiscano attivamente alla vita della comunità e questo può essere considerato contraddittorio.

È possibile mettere in luce aspetti positivi e criticità dei principali modelli di accoglienza adottati nel panorama mondiale, che in fase applicativa non corrispondono perfettamente alle categorie opposte del multiculturalismo e dell'assimilazione ma si sono evolute, influenzate dai cambiamenti sociali e dai mutamenti dei flussi migratori in entrata, configurando sistemi ibridi. In particolare, si pensi agli esempi della Germania, della Francia e del Regno Unito – tradizionalmente ritenuti rappresentativi rispettivamente dei modelli funzionale; dell'assimilazione e del multiculturalismo – per osservare le variazioni degli orientamenti di strategia politica e normativa in risposta alle nuove esigenze sociali. L'approccio italiano è stato fino a ora frammentario e non riconducibile a una scelta strategica ma la gestione dei flussi migratori è inequivocabilmente tema centrale dell'agenda di governo e, in generale, argomento imprescindibile nel programma di qualsiasi forza politica.

Presupposto di quest'analisi comparativa è un'osservazione di partenza che vede sostanzialmente tutte le democrazie costituzionali contemporanee caratterizzarsi come “società multiculturali”. Si tratta di un dato di fatto che prescinde dalla volontà di un ordinamento di sostenere e valorizzare le differenti componenti tradizionali e religiose esistenti sul territorio e che attiene esclusivamente al riscontro oggettivo della presenza di molteplici gruppi sociali portatori di valori e tradizioni differen-

¹¹ Cfr. G. Milani, *Ius linguae e status civitatis: verso un nuovo paradigma della cittadinanza italiana?*, «Diritto, Immigrazione, Cittadinanza», 21/2 (2019), pp. 95 e ss.

ti¹². Mentre alcuni ordinamenti affondano letteralmente le loro radici nella diversità etnica e culturale, caratterizzandosi fin dall'origine come frutto della commistione di componenti disomogenee – si pensi agli Stati Uniti, al Canada, all'India o, in Europa, al Belgio – in altri casi la dimensione multiculturale è sopraggiunta come conseguenza della immigrazione¹³. Nel caso del Regno Unito, il retaggio coloniale risulta determinante nella configurazione di un sistema profondamente pluralista¹⁴. L'esperienza imperiale, con l'accettazione della persistenza di regimi autoctoni come i reami dei Maharaja in India o le realtà tribali africane, subordinata al riconoscimento della superiore autorità coloniale britannica, ha favorito una propensione alla ricezione di minoranze etniche e religiose. Oggi in Gran Bretagna esistono politiche distinte destinate ai rifugiati o richiedenti asilo in ragione di persecuzioni politiche o guerre in patria e ai cosiddetti migranti economici, che lasciano la terra di origine per migliorare le proprie condizioni di vita. Nel primo caso si registrano interventi di livello nazionale, tra cui si segnala un programma di integrazione dei rifugiati – *Refugee Integration and Employment Service* – mentre le azioni previste per i migranti economici sono intraprese prevalentemente in ambito locale. Importante è il piano di integrazione istituito dalla *Greater London Authority* nel 2011 – *Refugee and Migrant Integration Strategy* –, che introduce misure di sostegno per l'apprendimento della lingua; la formazione professionale; la ricerca di un'occupazione e di un'abitazione, insistendo in settori strategici quali sanità e coesione sociale e garantendo una efficace piattaforma informativa su diritti, doveri e opportunità. Caratteristiche di base del multiculturalismo britannico sono il riconoscimento e la tutela delle singole identità culturali e l'assegnazione di un ruolo politico alle diverse comunità di immigrati, cui – come si è accennato – viene riconosciuto un ruolo politico. Le comunità etniche, infatti, al pari di associazioni culturali e organizzazioni religiose, ricevono finanziamenti pubblici e sono identificate come importanti canali di dialogo e cooperazione. Questo modello così plurale e aperto, fondato su una concezione dinamica e non stereotipata della società e finanche della identità nazionale, mostra i primi segni di cedimento a partire dagli anni

12 Cfr. E. Colombo, *Le società multiculturali*, Carocci, Roma 2011; A. Semprini, *Il multiculturalismo. La sfida delle diversità nelle società contemporanee*, Franco Angeli, Milano 2003.

13 *Società multiculturali e percorsi di integrazione* cit., introduzione, p. 2.

14 V.C. Martinelli, *Il modello di integrazione della Gran Bretagna*, in *Società multiculturali e percorsi di integrazione* cit., p. 17.

novanta ed è messo definitivamente in crisi nel corso degli anni Duemila, quando alle sommosse di base etnica del 2001 si sommano gli attacchi del terrorismo internazionale che colpiscono gli Stati Uniti dapprima ma, dolorosamente, anche il cuore dell'Inghilterra. È infatti dopo gli attentati di Londra del luglio 2005, compiuti da cittadini inglesi di seconda e terza generazione, che voci trasversali denunciano il fallimento del modello di integrazione attuato fino ad allora. Nello specifico, il multiculturalismo viene indicato come causa di frammentazione sociale, incapace di promuovere e realizzare integrazione ma, al contrario, alla base del «separatismo sociale»¹⁵ presente nella società britannica.

In netta contrapposizione con il tradizionale approccio britannico alla immigrazione si pone il modello francese che aspira all'assorbimento delle più varie componenti etniche e culturali, imponendo l'accettazione e la condivisione dei principi e dei valori del patrimonio costituzionale francese, riassunto nel cosiddetto Vocabolario della Repubblica, che include il rispetto del principio di laicità, di uguaglianza e in generale dei diritti salvaguardati dalla Costituzione, insieme all'ossequio delle regole democratiche e dello stato di diritto¹⁶. In realtà, forse troppo semplicisticamente il modello francese è stato definito come di assimilazione senza tenere conto di peculiarità della compagine sociale tra cui la mancata corrispondenza tra stranieri e immigrati. A differenza di quanto accade con riferimento alla maggioranza degli ordinamenti che ricevono migranti, in Francia una larga fascia di immigrati è cittadino/a francese. Si calcola che circa il 40% degli immigrati hanno la cittadinanza francese mentre la categoria di immigrato – istituzionalizzata negli anni novanta – indica una «una persona nata straniera all'estero e residente in Francia»¹⁷. Nel settembre 2018, dopo un iter travagliato, è stata approvata dal Parlamento la proposta promossa dall'ormai ex Ministro dell'Interno del governo Macron, Gérard Collomb, la legge per una immigrazione controllata, un diritto d'asilo effettivo e un'integrazione riuscita¹⁸. Si è giunti all'adozione della normativa dopo mesi di contestazioni rivolte contro l'inasprimento della normativa che aspira a conseguire risultati in termini di riduzione

¹⁵ Ivi, p. 20.

¹⁶ V.E. Grosso, *L'integrazione alla francese: tra assimilazione e differenza*, in *Società multiculturali e percorsi di integrazione* cit., pp. 65 e ss.

¹⁷ Ivi, p. 66.

¹⁸ *Loi n. 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie*. Il testo integrale è reperibile all'url <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037381808&categorieLien=id>

dell'immigrazione di massa. Obiettivi dichiarati della legge sono la diminuzione dei tempi di istruzione delle richieste d'asilo, la velocizzazione delle procedure di espulsione per chi subisca il rigetto della domanda di asilo e il miglioramento delle condizioni di accoglienza per coloro la cui istanza venga invece accolta. I tempi per depositare la richiesta di asilo sono ridotti da undici a sei mesi e – al fine di agevolare i respingimenti alla frontiera – si prevede che i migranti che non ottengano lo status di rifugiato vengano trattenuti nei centri di detenzione amministrativa, prima di essere rimpatriati, per un tempo che può estendersi fino a novanta giorni (la normativa previgente fissava in 45 giorni il tetto massimo per la detenzione). L'esame del testo fa emergere un approccio più orientato all'allontanamento che all'accoglienza dei migranti ma questo rispecchia una tendenza piuttosto diffusa tra le principali democrazie della quale l'Italia, con le iniziative intraprese dal governo in carica, rientra a pieno titolo.

In Germania, un accordo per la modifica della disciplina sull'immigrazione è stato approvato il 2 ottobre 2018, dopo mesi di negoziazioni tra le componenti della Grosse Koalition governativa. La nuova disciplina si caratterizza per la determinazione di una sostanziale separazione tra migranti economici e richiedenti asilo e vede la luce con l'obiettivo dichiarato di attrarre forza lavoro qualificata da Paesi extra Ue, rendendo di fatto più difficoltoso l'ingresso in Germania per i migranti extracomunitari meno istruiti, a meno che questi possano dimostrare di avere già ottenuto un'offerta di lavoro sul territorio tedesco. Il modello di riferimento dichiarato è quello canadese: i migranti verranno classificati tenendo conto di una serie di criteri, tra i quali il titolo di studio, l'età, le competenze linguistiche, le eventuali offerte di lavoro ricevute e la capacità economica. Nel giugno 2024 è entrata in vigore in Germania una nuova legge federale sulla cittadinanza, che riconosce a tutti i bambini e le bambine di origine straniera nati nel paese la possibilità di ottenere la cittadinanza tedesca, nel caso in cui almeno uno dei genitori sia titolare di un permesso di soggiorno permanente e abbia risieduto legalmente in Germania per più di cinque anni (in precedenza il periodo minimo di residenza corrispondeva a otto anni). È possibile conservare la cittadinanza dei genitori, affiancandola a quella tedesca. La norma è volta a favorire la naturalizzazione delle nuove generazioni e consentire la doppia cittadinanza. Peraltro, si registra un irrigidimento della procedura per chi non sia in grado di dimostrare di essere autosufficienti dal punto di vista finanziario o per coloro i quali rifiutino di riconoscere i principi fondamentali della Costi-

tuzione tedesca. La legge attesta l'incompatibilità di atti di antisemitismo, razzismo, discriminazione di genere o relativa all'orientamento sessuale con la dignità umana riconosciuta come inviolabile dalla Legge Fondamentale. Ancora, nel testo si prende atto esplicitamente della responsabilità storica tedesca per i crimini contro l'umanità e le violazioni dei diritti umani perpetrate in particolare a danno della popolazione di origine ebraica¹⁹.

I sistemi sopra descritti sono diversi e influenzati dal contesto costituzionale e sociale di riferimento ma un dato certo e valevole, mi sento di dire, a livello universale è che il senso di appartenenza si costruisce e si riconosce, non si concede tramite strumenti formali.

La cittadinanza è uno status giuridico cui corrispondono diritti e doveri che si riconosce a chi appartiene a una determinata comunità. In concreto, criteri di assegnazione dovrebbero essere specchio di un consolidato senso di appartenenza fondato su indicatori precisi quali lingua, principi e valori costituzionali. A parere di chi scrive, a bambini nati sul territorio nazionale, la cui madrelingua è quella dello Stato in cui vivono, che frequentano le scuole e i luoghi di aggregazione del posto in cui crescono, assorbendo gli insegnamenti che la società è capace di dare la cittadinanza va riconosciuta, non concessa.

Può accadere che i dettami costituzionali e le regole di convivenza della nostra democrazia non siano condivisi dalle famiglie di origine ma questo succede anche in realtà autoctone al cento per cento, in cui non sempre ciò che si apprende in casa corrisponde con le norme del buon vivere civile. L'ordinamento costituzionale, in questi casi, ha il compito di fornire un modello alternativo che consenta di rifiutare un sistema valoriale in cui non ci si identifica e allontanarlo per aderire a una realtà che si sente propria. Ma questo, si ribadisce, vale per italiani e stranieri.

Qualche tempo fa fu pubblicato online un video²⁰ in cui si rivolgono a bambini di origine diversa ma nati e cresciuti in Italia domande che tipicamente si pongono ai più piccoli: cosa vuoi fare da grande, quale è il tuo piatto preferito, di che squadra sei tifoso. Se si oscurasse il video, ascoltando solo l'audio dell'intervista nessuno dubiterebbe del fatto che gli in-

¹⁹ Per la legge (*Staatsangehörigkeitsmodernisierungsgesetz – StARModG*), entrata in vigore il 27 giugno 2024, e le successive modifiche (*Staatsangehörigkeitsgesetz – StAG*), cfr. <https://italien.diplo.de/it-it/servizi/cittadinanza/1439926>

²⁰ *Ius soli: "Ehi, lo sai che non sei italiano?"*, «Repubblica», 16 giugno 2017 (https://www.repubblica.it/dossier/politica/riforme-da-non-tradire/2017/06/16/video/ius_soli_ehi_lo_sai_che_non_sei_italiano-423014505/).

terpellati sono tutti italiani. I bambini rispondono pronti alle domande, l'unica esitazione arriva quando si chiede «quale è la tua cittadinanza», ovviamente nessuno sa rispondere; al quesito più diretto, «sei italiana?», una ragazzina ribatte eloquentemente, «no, sono abruzzese». Tutti restano straniti di fronte alla scoperta di non essere italiani a tutti gli effetti. Uno di loro non è preoccupato, dice: «Non importa cosa dice lo Stato, io sono me stesso, nessuno può cambiare quello che sono, io mi sento italiano». Ha ragione e lo Stato glielo dovrebbe riconoscere.

Concentrando il ragionamento sul caso italiano, occorre tenere bene a mente la differenza sostanziale tra le nozioni di «accoglienza» e «cittadinanza». Nel contesto della nostra democrazia il concetto di accoglienza si lega all'articolo 10 della Costituzione, nella parte in cui afferma che la persona straniera alla quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite in Italia, ha diritto di asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge.

Evidentemente la categoria dell'accoglienza non riguarda chi nasce o vive abitualmente in una società in cui è pienamente integrato perché si accolgono gli estranei, non chi è già parte della stessa comunità. Diverso è il significato di cittadinanza che, in senso tecnico giuridico, indica la titolarità dei diritti politici ossia la possibilità di votare o candidarsi alle elezioni e, insieme alla piena libertà di movimento sullo spazio nazionale e dell'Unione europea, è l'unica prerogativa che è riservata ai cittadini e alle cittadine, non a ogni individuo presente sul territorio. Infatti, come già ricordato – tutti i diritti civili – come la libertà di manifestazione del pensiero e di religione – e sociali – come il diritto alla salute e alla istruzione – spettano all'essere umano in quanto tale, senza distinzione dettata dalla nazionalità attestata dai documenti. A questo punto il ragionamento si concentra sul criterio in base al quale assegnare la cittadinanza e i diritti che ne conseguono. La questione di fondo è semplice: chi ha diritto a partecipare attivamente alla vita pubblica di un ordinamento costituzionale?

1. chi è figlio di genitori titolari della cittadinanza ma vive stabilmente all'estero e magari vi è sempre vissuto
2. chi nasce sul territorio o ci abita sin dalla tenera età; padroneggia la lingua locale come madrelingua, frequenta le scuole dell'obbligo con profitto, cresce immerso nella società italiana con i riferimenti culturali che tale ambiente trasmette

La razionalità imposta a chi ragiona in termini di diritto rende la domanda quasi oziosa perché pare logico che chi vive sul territorio, partecipa alla vita della comunità e contribuisce ad arricchirla con il proprio lavoro, con lo studio o con l'impegno sportivo debba avere possibilità di scegliere da chi farsi rappresentare nelle istituzioni oppure di impegnarsi attivamente, candidandosi a una carica politica. Oggi, al contrario, in Italia, persone che hanno ottenuto la cittadinanza per legami di ascendenza, trascorrendo la vita lontano dal suolo italiano possono votare mentre chi è cresciuto qui deve assistere da spettatore al circuito della democrazia.

La cittadinanza non è una gentile concessione offerta a chi risponde a presunte caratteristiche somatiche, culturali o tradizionali arbitrariamente stereotipate bensì una fredda categoria del diritto, uno status giuridico al quale corrispondono diritti e doveri. Il problema è che attualmente, nel nostro Paese, esiste uno sbilanciamento che mina l'equilibrio perfetto tra i diritti e i doveri alla base del costituzionalismo, perché moltissime persone che hanno vissuto tutto o gran parte del loro tempo in Italia, lavorando e pagando le tasse o studiando e crescendo nel rispetto dei valori costituzionali sono discriminate. Lo Stato ha il dovere di colmare il divario tra diritti e doveri che penalizza soprattutto i cosiddetti italiani di seconda generazione e che offende il principio di eguaglianza sul quale si incardina l'impianto costituzionale. La cittadinanza deve essere *riconosciuta*, non concessa, a chi è italiano per aver assorbito i principi, i valori, la lingua e la cultura di questo Paese, pur associandoli a retaggi provenienti da tradizioni diverse, come già accade nella maggior parte delle nostre famiglie, frutto di commistioni variegata che arricchiscono l'identità individuale e hanno ben poco a che fare con il diritto di voto, che attiene principalmente al legame viscerale e concreto con l'ordinamento, dimostrato dalla presenza effettiva e costante sul territorio e dal rigoroso rispetto delle regole.

Persone che non si sentono "riconosciute" dall'ordinamento che sentono proprio e che non possono partecipare attivamente alla vita pubblica eleggendo rappresentanti o candidandosi direttamente alimentano le fila degli insoddisfatti e sfiduciati e concorrono ad aumentare i dati dell'atensionismo. Riconoscere i diritti politici a chi è parte integrante e risorsa della società è un modo per ravvivare la partecipazione popolare alle dinamiche politiche e favorire le connessioni tra governati e governanti necessarie a consolidare la democrazia ed evitare il degrado costituzionale.