

Il concetto di cittadinanza di fronte al fenomeno migratorio

Uomo e cittadino sono collegati, ma non identificati. Vi sono diritti che spettano agli individui in quanto esseri umani, in quanto persone, cioè i diritti della personalità; e vi sono diritti che spettano loro in quanto membri di una comunità politica, cioè i diritti di cittadinanza (cfr. in generale P. Costa, *Cittadinanza*, Laterza 2005). I primi sono universali, mentre i secondi sono relativi alla comunità politica di riferimento. Uomo e cittadino all'origine non coincidono e non possono coincidere, perché lo Stato (o la società politica in generale) è inteso come un artificio umano, un'opera artificiale del contratto sociale.

«L'uomo non è il cittadino, diceva Rousseau...L'uomo viene giudicato a partire da principi etici; il comportamento del cittadino dipende da una prospettiva politica. Non si può eliminare nessuno di questi due aspetti della vita umana e neanche li si può ridurre l'uno all'altro: è meglio restare coscienti di tale dualità a volte tragica» (Todorov, *Noi e gli altri*, Einaudi 1991, pp. 450-1).

Si nasce uomini e si diventa cittadini per proteggere la propria umanità dai rischi di una condizione naturale priva di tutela e per proteggerla anche dai rischi di un potere politico che aspira all'onnipotenza. La cittadinanza è uno strumento per difendere l'individuo e i suoi diritti. La cittadinanza è un'armatura per l'uomo naturale. Per questo, se è vero che i diritti *di* cittadinanza sono interni e relativi ad una società politica determinata, il diritto *alla* cittadinanza è universale, è un diritto dell'uomo, non solo per ragioni strumentali o funzionali, ma anche perché è un aspetto essenziale della libertà e dell'autonomia della persona. Il diritto alla cittadinanza appartiene a tutti gli effetti ai diritti della personalità ed è notoriamente enfatizzato dalla linea di pensiero rousseauiana, democratica, per cui il cittadino finisce per prendere del tutto il posto dell'uomo naturale. In questo senso la problematica della cittadinanza appartiene al concetto di giustizia (cfr. I. Trujillo, *Cittadinanza e giustizia distributiva*, in "Ragion pratica", 10, 2002, pp. 101-126).

Se guardiamo alla nostra costituzione, è chiaro l'intento dell'Assemblea costituente. All'art.2 c'è un atto formale di riconoscimento dei diritti dell'*uomo* in tutta la loro estensione prospettica e dall'art.3 in poi scompare l'uomo e appare come attore sociale e politico il *cittadino*. Ciò significa che la costituzione si adopera per rendere effettivi i diritti dell'uomo all'interno della nostra comunità politica. La cittadinanza è

il modo in cui viene tutelata e rispettata la dignità umana nella nostra vita sociale e politica. Questo è senza dubbio il senso originario del testo costituzionale, senso che è divenuto ancora più pregnante man mano che il contenuto a cui rimanda l'art.2, cioè i diritti dell'uomo, si è approfondito ulteriormente. Ogni atto di riconoscimento, da parte del nostro governo, dei trattati e delle convenzioni internazionali in tema di diritti umani ha il significato di un travaso dei diritti dell'uomo nel nostro concetto di cittadinanza.

Per questo non sono per nulla favorevole a distinguere i diritti dell'uomo dai diritti del cittadino. Certamente bisogna evitare l'inflazione dell'uso dei diritti e stabilire più chiaramente la differenza tra i diritti in senso proprio e le situazioni di diversa natura (Cfr. S. Rodotà, *Cittadinanza: una postfazione*, in D. Zolo (a cura), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti.*, Laterza 1994, p.307). Ma, come non declasserei i diritti sociali a servizi sociali, così non insisterei sulla distinzione tra i diritti della persona e quelli del cittadino. Nell'ottica che qui difendo il cittadino è l'uomo stesso in quanto appartenente ad una comunità politica ed è importante che questa diventi sempre più e meglio il luogo in cui tutto l'uomo possa trovare rispetto, accoglienza, tutela, riconoscimento e realizzazione della propria identità.

I nostri concetti giuridici e politici non stanno mai fermi, ma cambiano continuamente anche se lentamente sicché spesso non ci accorgiamo dei mutamenti se non a lunga distanza di tempo. Ciò vale anche per il concetto di cittadinanza. Essa sta lentamente cambiando pelle. Sta passando dalla concezione della cittadinanza come status privilegiato di un insieme di persone rispetto ad altre che vivono nello stesso territorio (ma non hanno la stessa protezione come un tempo le donne o i nullatenenti o gli schiavi ed ora gli immigrati) o al di fuori di esso (come gli stranieri) alla cittadinanza come disaggregata nei suoi elementi costitutivi e partecipata in differenti gradi d'intensità alle persone che appartengono alla stessa comunità di vita o entrano in contatto in modo significativo in ragione della loro comune umanità e dei suoi bisogni basilari, istituendosi così legami di responsabilità e di aiuto.

La disaggregazione della cittadinanza riguarda le sue tre dimensioni costitutive: l'identità collettiva, i privilegi dell'appartenenza politica e il titolo a fruire dei diritti sociali e dei relativi vantaggi (cfr. S. Benhabib, *Cittadini globali*, Il Mulino 2008, p. 59). Non solo è in atto una disaggregazione di questi elementi, sicché vi sono vari gradi di cittadinanza, ma anche un'evoluzione all'interno di ognuno di essi. L'identità

collettiva, che già da tempo ha visto lo scollamento tra l'elemento etnico e quello nazionale, tra l'etnia e il demos, è chiamata ora ad interrogarsi sulla sua chiusura o apertura nei confronti di altre culture che bussano alle porte e nei cui confronti è chiamata almeno ad apprendere dalla loro diversità senza rigettarla a priori. L'appartenenza politica, che è il nucleo tradizionale della cittadinanza come partecipazione politica, è chiamata ad interrogarsi sulle sue responsabilità e con ciò stesso a trasformarsi da privilegio, che si declina in termini di diritti politici, in doveri nei confronti dell'umanità o dei non cittadini con cui entra in contatto o di quelli che con espressione della giurisprudenza tedesca sono chiamati "nostri concittadini di origine straniera". I diritti sociali, che nella concezione di Marshall erano considerati il nucleo fondamentale di protezione del cittadino, vengono attratti nella problematica universalistica dei diritti umani e con ciò stesso separati dalla mera appartenenza politica.

Questa disarticolazione sarebbe prodotta e supportata dalla diffusione di quelle che Benhabib chiama "norme cosmopolitiche" (come ad esempio quelle legate ai crimini contro l'umanità e anche quelle legate al fenomeno migratorio). Quello che qui vorrei notare è che queste norme cosmopolitiche sono in buona parte identificabili con il diritto internazionale umanitario piuttosto che con il diritto internazionale generale o con la protezione internazionale dei diritti umani (cfr. I. Trujillo, *Human Rights and Changes to the International Legal System. Philosophical Reflections on the (Difficult) Coexistence of International Humanitarian Law and International Human Rights Law, Globalization and Human Rights. Challenges and Answers from a European Perspective*, ed. by J. Ballesteros et al., Springer 2012, pp. 141-155).

Queste norme cosmopolitiche non sono dettate da diritti universalmente riconosciuti, ma da situazioni di emergenza in cui vi sono esseri umani vittime di sofferenze ingiuste provocate dalle guerre o da altre calamità provocate dall'uomo o naturali. Il principio generale è quello che bisogna venire in soccorso della vulnerabilità umana e dei bisogni più elementari degli esseri umani senza stare a considerare il problema dei diritti e delle responsabilità. Donde l'assunzione di una posizione di neutralità, imparzialità, indipendenza e non discriminazione in relazione alla cittadinanza. Questo è un principio di ragionevolezza che s'impone nella società civile internazionale prima ancora che promanare dalla volontà degli Stati. Anzi che s'impone ad essi. Gli Stati sono gravati di doveri che limitano la loro sovranità. Vi sono doveri degli Stati che non sono corrispettivi a diritti. Mentre i diritti umani sono sorti come auto-obbligazioni da parte degli Stati. In questi casi, invece, si tratta di

obblighi provenienti da queste norme cosmopolitiche che essi devono rispettare. Non solo gli Stati devono render conto di come trattano i propri cittadini in quanto esseri umani, ma in più essi hanno il dovere di proteggere tutti gli esseri umani e non soltanto i propri cittadini quando si trovano di fronte a situazioni di emergenza. Si tratta di doveri “naturali” nei confronti dell’umano. Gli esseri umani devono essere trattati con umanità.

In questo contesto la nozione stessa di cittadinanza è sottoposta ad una rielaborazione. Il punto centrale non è affatto quello della fruizione dei diritti politici, come spesso oggi si ritiene quando si sta a discutere su nozioni superate come quelle legate allo *ius sanguinis* o all’*ius soli*, ma prima ancora e più radicalmente al modo di concepire l’identità collettiva senza cui non v’è né vi può essere una comunità politica e neppure una cittadinanza. Gli Stati sono legati alla loro cultura nazionale e al loro modo d’intendere i valori fondamentali della convivenza civile, ma il fenomeno migratorio (cfr. *Cittadinanza e diritti*, parte monografica in “Sociologia del diritto”, 33, 2006, pp. 7-96) implica un incontro con altre culture nei cui confronti si può assumere un atteggiamento di esclusione o un atteggiamento di interrelazione nelle forme della negoziazione e dell’argomentazione (F. Viola, *Negoziare e argomentare in tema d’identità e di valori*, in “Cosmopolis”, 8, 2013, 1, online).

C’è infatti un paradosso nella democrazia: essa ha bisogno di un’identità comune per giustificare il principio di maggioranza, ma un’identità comune è fonte di esclusione (v. Taylor, *La democrazia e i suoi dilemmi*, Diabasis 2014).

Nella vita comune, segnata dalle relazioni fra diverse identità com’è proprio delle società multiculturali, queste indubbiamente vanno aggiustandosi fra loro e così a poco a poco si modificano più o meno nei loro contenuti valoriali fino a vere e proprie forme di meticcio culturale, a meno che non restino ghettizzate o separate l’una dall’altra come tribù vicine ma non comunicanti, come invece dovrebbe essere per una comune vita sociale. In ogni caso questo processo di aggiustamento operato dalla vita comune ha bisogno di un lungo periodo di tempo, com’è proprio delle nuove formazioni culturali. La vita comune genera identità nuove che si basano su quelle del passato e le modificano in qualche parte, ma tutto ciò non è né consapevole né voluto. All’inizio c’è la necessità dell’accoglienza, cioè dell’allargamento dello spazio pubblico per mitigare la tendenza all’esclusione. C’è il cammino verso una negoziazione fra l’identità costituita e le richieste di rispetto

delle nuove identità culturali a cui si va concedendo un'ammissione nello spazio pubblico nella misura della ragionevolezza. Negoziazione e argomentazione agiscono congiuntamente.

Il primo passo, dunque, è il passaggio verso uno spazio pubblico più comprensivo. Infatti è necessario un *ethos* pubblico affinché le identità particolari siano riconosciute. Ad esempio, nel caso dell'immigrazione un'identità culturale non chiede soltanto il riconoscimento ad un'altra identità culturale, ma anche e soprattutto alla comunità politica in cui entra a far parte. La richiesta di riconoscimento è nella sostanza una richiesta di partecipare a pieno titolo alla vita comune, è una richiesta di comunanza. Il differente, per essere riconosciuto deve far parte di ciò che è comune. Il riconoscimento del particolare è possibile solo sulla base di un orizzonte comune. Tuttavia una comunità politica non è certamente un orizzonte universale, ma è anch'essa una forma particolare di vita comune. L'aspirazione delle società multiculturali è proprio quella di generare una comunanza che sia comprensiva delle differenti identità che la abitano, ma non certo una forma di cosmopolitismo (cfr. M. Rohnheimer, *Cittadinanza multiculturale nella democrazia liberale: le proposte di Ch. Taylor, J. Habermas e W. Kymlicka*, in "Acta Philosophica", 15, 2006, pp. 29-52). Anche ognuna delle società multiculturali ha una propria fisionomia particolare che dipende dalle circostanze in cui s'è formata, cioè dalla comunità politica originaria e dal modo in cui è avvenuta l'integrazione delle nuove identità culturali.

Questo processo è ancora all'inizio in Europa in cui ancora non abbiamo vere e proprie società multiculturali, anche se la presenza degli immigrati è in numero rilevante (in alcuni casi supera il 10% della popolazione). Molto dipende dalle condizioni di fatto in cui si trova la comunità politica. Se questa è molto coesa e stabile, allora, se v'è un significativo riconoscimento delle nuove identità culturali, si tratterà di un riconoscimento forte e significativo, ma con il rischio dell'assimilazione. Ma, se esso manca o è difettoso, allora gli immigrati saranno esseri marginali e segnati dall'esclusione sociale. Se, invece, la comunità politica è poco compatta ed instabile, allora si sentirà ancor più minacciata dalle nuove identità culturali e religiose, il riconoscimento, quando v'è, è esso stesso debole ed incerto. Da parte loro, le identità particolari vorrebbero che la comunità politica che li accoglie sia allo stesso tempo debole e forte: debole per quanto riguarda i valori di riferimento e forte per quanto riguarda la capacità di riconoscimento.

In ogni caso appare evidente che questo dialogo interculturale non è intrecciato tra interlocutori paritari come dovrebbe essere per ogni vero e proprio dialogo, ma che vi sono interlocutori in grado di esercitare una maggiore forza o che si trovano in posizioni più vantaggiose e interlocutori deboli e particolarmente vulnerabili.

Quando si chiede di far parte di una vita comune, si deve essere pronti a rimettere in discussione le proprie convinzioni identitarie e – come ben ha notato Habermas – si deve essere desiderosi di apprendere dagli altri o almeno disposti a questo. Ogni allargamento di prospettive implica una rinuncia alla propria specificità. In caso contrario, non vi sarà vero e proprio discorso pubblico, ma solo un braccio di ferro, in cui vincerà chi ha più potere d'influenza o la capacità di mobilitare una maggioranza.

Dobbiamo riconoscere che nel suo complesso la cultura europea, orgogliosa della sua storia, laica o religiosa che sia, ha una scarsa propensione ad accogliere il pluralismo e a tollerare le diversità. Le nuove identità che arrivano in un'Europa dei diritti e dei doveri di umanità rappresentano per essa non solo una "sfida cognitiva", per citare ancora Habermas, ma anche e soprattutto una sfida esistenziale. Queste culture spesso valorizzano aspetti dell'umanità che non sono considerati dall'etica dei diritti interpretata alla luce della morale dell'autonomia. Mi riferisco in particolare alle dimensioni della sofferenza, della vulnerabilità dell'essere umano e della solidarietà, su cui ha giustamente insistito Martha Nussbaum. Gabriel Marcel ha notato che la dignità umana è più evidente quando incontriamo l'essere umano nella sua nudità, l'essere umano disarmato come si presenta nel bambino, nell'anziano e nel povero. E aggiungeremo: dell'immigrato. L'etica individualistica dei diritti non esaurisce per nulla il senso dell'umano ed esige di dialogare con le dimensioni dell'interdipendenza e della comunità. Si può anche affermare che la negazione dei diritti fa emergere drammaticamente una dimensione dell'umanità di carattere transculturale, quella che – secondo Hannah Arendt – accomuna tutti gli esseri umani per il fatto stesso dell'evento della nascita. Ma questa nuda umanità non esiste in nessun luogo specifico che trascenda le culture, ma esiste al loro interno. Non si tratta di un apriori trascendentale, ma della comunanza elementare nei bisogni e nelle necessità primarie degli esseri umani unita alla somiglianza nelle risposte.

Tutto ciò richiede una nozione più allargata della cittadinanza che al contempo ammetta una gradualità, in cui il godimento dei pieni diritti politici è il traguardo

ultimo, ma il primo, che è quello dell'accoglienza nello spazio pubblico, non è certamente meno significativo. Da qui prende l'avvio il diritto di cittadinanza.

Altri testi utili:

<http://www.unipa.it/viola/Cittadinanza.pdf>

http://www.unipa.it/viola/Cittadinanza_diritti.pdf

http://www.unipa.it/viola/cittadinanza_e_postmodernita.pdf

http://www.unipa.it/viola/Comunita_politica_diversita.pdf

Francesco Viola
(27 settembre 2014)