

STUDI E SAGGI

- 131 -

PATRICIA MINDUS

Cittadini e no

Forme e funzioni dell'inclusione
e dell'esclusione

FIRENZE UNIVERSITY PRESS
2014

Cittadini e no : Forme e funzioni dell'inclusione e dell'esclusione
/ Patricia Mindus. – Firenze : Firenze University Press, 2014.
(Studi e saggi ; 131)

<http://digital.casalini.it/9788866556268>

ISBN 978-88-6655-623-7 (print)

ISBN 978-88-6655-626-8 (online PDF)

ISBN 978-88-6655-628-2 (online EPUB)

Progetto grafico di Alberto Pizarro Fernández, Pagina Maestra snc
Immagine di copertina: © Stefan Dumitru | Dreamstime.com

Volume pubblicato con il contributo dell'Università di Torino su fondi MIUR – PRIN 2008
“Dalle elezioni senza democrazia alla democrazia senza elezioni”.

Parte di questa ricerca è stata finanziata da *Vetenskapsrådet*,
Consiglio Nazionale per la Ricerca (Svezia).

Certificazione scientifica delle Opere

Tutti i volumi pubblicati sono soggetti ad un processo di referaggio esterno di cui sono responsabili il Consiglio editoriale della FUP e i Consigli scientifici delle singole collane. Le opere pubblicate nel catalogo della FUP sono valutate e approvate dal Consiglio editoriale della casa editrice. Per una descrizione più analitica del processo di referaggio si rimanda ai documenti ufficiali pubblicati sul catalogo on-line della casa editrice (www.fupress.com).

Consiglio editoriale Firenze University Press

G. Nigro (Coordinatore), M.T. Bartoli, M. Boddi, R. Casalbuoni, C. Ciappei, R. Del Punta, A. Dolfi, V. Fargion, S. Ferrone, M. Garzaniti, P. Guarnieri, A. Mariani, M. Marini, A. Novelli, M. Verga, A. Zorzi.

© 2014 Firenze University Press
Università degli Studi di Firenze
Firenze University Press
Borgo Albizi, 28, 50122 Firenze, Italy
<http://www.fupress.com/>
Printed in Italy

Quod omnibus tangit

*“D'autres Romes viendront, dont j'imagine
mal le visage, mais que j'aurai contribué à
former. Je me promettais d'éviter à ma Rome
ce destin pétrifié d'une Thèbes. Elle échapperait
à son corps de pierre; elle se composerait du
mot d'Etat, du mot citoyenneté, du mot de
république, une plus sûre immortalité. Elle ne
périrait qu'avec la dernière cité des hommes”*
Marguerite Yourcenar, Les mémoires d'Hadrien

A Roma,

SOMMARIO

INTRODUZIONE	XI
CAPITOLO PRIMO	
STUDIARE LA CITTADINANZA	1
1. Il dibattito sulla cittadinanza	1
2. Motivi del rinnovato dibattito	11
3. Modellistica in letteratura	16
4. Metodologia	19
5. Tre figure in negativo	22
CAPITOLO SECONDO	
IL PARADIGMA POLITICO	25
1. Il <i>polites</i> e le sue controfigure	25
2. <i>To metekein kriseos kai arches</i>	44
3. La città dei <i>citadins</i>	54
4. Cittadinanza politica oggi	61
5. Meteci moderni	70
6. Distorcere il <i>demos</i>	78
7. Scegliere il <i>Volk</i>	82
8. Kelsen fra modello politico e giuridico	92
CAPITOLO TERZO	
IL MODELLO GIURIDICO	101
1. La lezione di Roma: la titolarità	101
2. Il suddito libero e l'obbedienza perenne	109
3. Passaggio alla nazionalità	116
4. A ciascuno il suo stato: la dottrina fra Otto e Novecento	125
5. Una ricetta per il caos	137
6. La fabbrica dei cittadini	143
7. Il paradosso dell'apolide	149

CAPITOLO QUARTO

LA FIGURA SOCIOLOGICA	165
1. <i>De emarginatione civis</i>	165
2. Archeologia del dibattito	169
3. Eguaglianza e appartenenza	173
4. Critiche	176
5. Antinomie e diritti	189
6. Il retroterra della figura	200
7. Intersezioni escludenti	218

CAPITOLO QUINTO

VERSO UNA TEORIA DELLA CITTADINANZA	229
1. Uno schema riassuntivo	229
2. Teoria funzionale della cittadinanza	236
3. Ciò che fa il corpo civico	245
4. Esistenza e utilità del concetto di cittadinanza	259

BIBLIOGRAFIA	299
---------------------	-----

INTRODUZIONE

Negli ultimi decenni il tema della cittadinanza è tornato di grande attualità. Fra i numerosi motivi del *revival*, si va dalla crisi dello stato sociale al fenomeno della 'partecipazione al ribasso', spia di una democrazia in affanno; dalla crescente complessità di un diritto sempre più transnazionale alle imponenti migrazioni di massa che spingono persone dalle aree più povere del mondo a diventare apolidi *de facto*. Segno ed insieme effetto dei processi di globalizzazione, le imponenti trasformazioni della società e dello stato ripropongono, spesso in maniera inedita, la questione dell'inclusione-esclusione. Basti pensare al problema della garanzia per tutti dei diritti fondamentali all'interno delle democrazie contemporanee, in contesti sempre meno coesi, quando non apertamente disgreganti.

All'esame di questi fenomeni si dedicano i *citizenship studies*, non ancora presentati nel loro insieme al lettore italiano. Il presente volume intende ricostruire il loro percorso, muovendo dall'interrogativo sul perché, e attraverso quali passaggi, un tema, tradizionalmente monopolizzato da una letteratura giuridica incline al formalismo, appaia improvvisamente al centro dell'interesse della sociologia, della storia o della filosofia politica, oltre che nelle discussioni fra giornalisti, nelle aule scolastiche, sui blog della rete e negli interstizi più quotidiani. Perché una tematica a lungo scarsamente considerata, persino dagli specialisti del diritto internazionale, ritorna oggi d'attualità? Quale il nesso fra le diverse questioni sollevate da questi studi? Che cosa accomuna i *labour market tests* in Europa con gli apolidi dell'Estonia e della Slovenia, con le *status laws* in Ungheria o gli immigrati messicani negli Stati Uniti? Che cosa lega i clandestini d'oggi e i *boat people* di ieri con la digitalizzazione delle amministrazioni pubbliche e l'introduzione dell'*APEC Business Travel Card* in Asia? Ancora: che cosa mai avranno in comune il videogioco *Citizen* con l'*integrate scientific design*, utile, si dice, nelle 'scienze della cittadinanza'? Quale contenuto per i sempre più numerosi corsi di 'interculturalità e cittadinanza'? Sarà forse un caso che l'alternativa a Wikipedia fondata da Larry Sanger si chiami proprio *citizendium*? E, infine, che cosa terrà insieme la condizione degli uiguri in Cina e il *gender gap* in Occidente, le 'prove di nazionalizzazione' come quelle in corso in Danimarca o in Austria con l'alfabetizzazione politica nella scuola superiore?

Si tratta di motivi tutti attinenti alla *cittadinanza*: lemma ubiquitario, che ha registrato uno straordinario successo negli ultimi lustri al prezzo

tuttavia di diventare sempre meno chiaro. Esistono oggi tante forme di 'cittadinanza' quante sono le teorie politiche? Esistono cioè cittadini liberali, repubblicani ecc., oppure è possibile scorgere una figura che li comprenda in un concetto insieme generale e univoco? È il fulcro dei diritti fondamentali che contraddistingue la modernità politica oppure la cittadinanza si profila come un concetto premoderno da rigettare, in quanto ultimo relitto di un sistema di privilegi?

Sin dal principio, la riflessione filosofica insegna a diffidare del linguaggio e a prendere le distanze dalle arcane potenze racchiuse nell'ingannevole trasparenza delle parole, per guardare piuttosto all'impervia strada dell'analisi e della sintesi, tra differenziazione e comparazione, scomposizione e ricostruzione che scandiscono la 'fatica del concetto'. Nell'assistere alla rinascita dell'interesse per la 'cittadinanza' e nel tentare di ricostruire il dibattito che ne è scaturito, occorre pertanto non perdere di vista come la cittadinanza sia innanzitutto una parola che sembra denotare un oggetto assai complesso, quasi un'espressione ondivaga che spesso rinvia a retoriche molto diverse e che continuamente risulta sottoposta a tensioni e distorsioni di varia natura. Nel mettere a fuoco sia i fenomeni cui è stato attribuito il nome di 'cittadinanza', sia le teorie e le dottrine che hanno tentato di ricondurre la molteplicità dell'esperienza entro tale nozione, l'intento del presente volume è triplice: cercheremo di appropriarci dei significati prevalenti del termine 'cittadinanza', per tracciarne i confini semantici in base ai distillati definitivi prevalenti, e osservare così l'interazione fra gli elementi costitutivi emersi. Delineare la costellazione concettuale della cittadinanza, in fondo, è probabilmente l'unico modo per comprendere se l'allusiva espressione colga una reale configurazione dell'esperienza oppure, al modo del non essere di Aristotele, un 'ircocervo'.

A ben vedere, di dibattito contemporaneo sulla 'cittadinanza' non si parla a capriccio. Non già che manchino divergenze metodologiche e ideologiche tra i partecipanti al dibattito. Queste differenze nondimeno non cancellano l'intento comune. A parte un lessico ripreso da ambiti disciplinari diversi e spesso non facilmente mediabili, fra cui, *in primis*, il vocabolario politico e giuridico, il principio di unificazione non discende dall'intento più o meno dichiarato di una vocazione politica progressista. In realtà, ciò che fa convergere queste prospettive è il bersaglio polemico, ossia il modo in cui la 'cittadinanza' trova definizione e sistemazione entro la cornice della scienza giuridica moderna, rea di offrire soltanto obsolete categorie inidonee a comprendere la realtà e inadatte a tradurre molte delle rivendicazioni politiche odierne. Solo all'apparenza banale, questa constatazione costituisce un formidabile punto di partenza al fine dell'esposizione del dibattito, dato che non c'è modo migliore per comprenderne le linee essenziali che considerarlo dal punto di vista di ciò che esso nega e ciò che gli altri criticano di esso.

Da un lato, attraverso lo slittamento semantico dei significati in gioco, assistiamo ad una riflessione, avviata in ambito sociologico, che – per lo più molto liberamente – prende in prestito il vocabolario delle classificazioni

giuridiche per affrontare nodi di tutt'altra natura. Donde l'impressione che in molte schematizzazioni il ruolo del diritto rimanga allo stesso tempo presupposto e negato. D'altro lato, occorre richiamare sin d'ora l'attenzione sulle difficoltà di estrapolare una definizione univoca e chiara del concetto di 'cittadinanza'. In suo nome, si parla infatti a vario titolo di integrazione degli emarginati, rapporto con lo stato, coesione sociale, riduzione delle disuguaglianze, effettività del diritto ma anche lotta per i diritti, movimenti sociali, conflitto, sino a principio sociale opposto alle forze disgregative della più varia natura. L'oscillazione sembra dipendere da una specifica tesi metodologica che, tuttavia, risulta alquanto discutibile. Se il compito è di alludere congiuntamente ad una serie di aree di significato quali *identità*, *diritti*, *appartenenza* e *doveri* – nozioni che siamo abituati ad associare ad eterogenee 'metafisiche influenti', per usare la formula di Imre Lakatos – la costellazione concettuale che ne discende finisce per essere piuttosto lontana dalle configurazioni più tradizionali della nozione di cittadinanza. Il sospetto è che, per cogliere in che senso la cittadinanza sarebbe *sia* appartenenza (di chi? a che cosa?) *sia* insieme di diritti (di natura giuridica?) e di obblighi (di natura morale?), l'odierno dibattito poggi su un'assunzione preanalitica.

L'attuale discussione sulle sorti della cittadinanza pare approdare, attraverso mediazioni non sempre rigorose, alla tesi che il 'cittadino' sia *l'unico* soggetto a cui possano essere imputabili diritti ed obblighi stante l' 'appartenenza' ad una particolare collettività storicamente determinata. Siamo forse alle prese con una letteratura fondata sull'equivoco concettuale, per il quale non è dato distinguere il 'cittadino' dalla 'persona'? L'apparizione sulla scena di questa unica figura della soggettività pare infatti suggerire che ciò che rende concettualmente plausibile le rivendicazioni di un eguale trattamento per tutti non sia l'isogonia implicita nell'idea dei diritti fondamentali della persona. Al contrario, la carica universalistica dell'eguaglianza procederebbe dall'esistenza della collettività particolare, in quanto l'unico modo per tenere insieme aree di significato così distanti come quelle relative a diritti, doveri, identità, appartenenza ecc., senza stabilire alcuna priorità logica fra detti termini, sarebbe asserire la prevalenza del tutto sulle parti. Di qui che, per non concedere troppo all'organicismo, torna la domanda del perché cercare proprio nella 'cittadinanza' il modo di raccordare il particolare orizzonte definito da una comunità storicamente determinata con quello universale dell'emancipazione umana.

Rispetto all'apprezzabile intento di forgiare nuove categorie concettuali, con cui rappresentare una realtà in continuo mutamento, davanti alla quale – agli occhi di molti specialisti dei *citizenship studies* – la dogmatica giuridica sarebbe semplicemente cieca, sorge il sospetto che il prezzo (teorico) da pagare sia troppo alto. Sul piano metodologico, sia pure in nome dei diritti fondamentali della persona e della tutela contro l'emarginazione sociale, la presupposta unicità del soggetto di diritto tradisce una metafisica irriflessa che affonda le proprie radici in un oscuro

olismo. Sul piano politico, l'*impasse* si ripresenta con il recupero di concetti estranei alla tradizione giuridica e politica moderna che, tuttavia, rischia di porre sul medesimo piano (pratico e concettuale) questioni di natura affatto diversa. Nell'introdurre il fitto e complesso dibattito attorno alla cittadinanza negli ultimi decenni, non sfuggirà al lettore la preoccupazione di inoltrarsi in una notte hegeliana in cui tutti i gatti (normativi) si sono trasmutati in bigi cittadini.

Persino il quesito «quando nasce il cittadino?» sembra suscitare confusione, a conferma della necessità di indagare sui vari significati del termine. La tesi, in effetti, discontinuista, secondo la quale la cittadinanza sarebbe un fenomeno prettamente moderno, non è soltanto un luogo comune dell'attuale dibattito, ma offre anche un'ulteriore ragione per riflettere sulla nozione. La modernità della cittadinanza, in fin dei conti, dipenderebbe da motivi così diversi (ed imprecisi) quanto possono esserlo l'individualismo, la moderna economia di mercato, la razionalizzazione weberiana, la nascita della sovranità. Insomma, ci imbattiamo in «una serie di precondizioni strutturali e culturali: una cultura urbana, la secolarizzazione, il declino dei valori particolaristici, l'emergere di una sfera pubblica, l'erosione dei vincoli particolaristici ed il sistema amministrativo dello stato-nazione»¹.

Di fronte a questa panoplia di concause si chiarisce la ragione del perché il momento storico in cui la cittadinanza sarebbe apparsa sulla scena risulta per molti versi sfuocato: per molti, il riferimento va alla rivoluzione francese, per altri Bodin è un autore fondamentale, per altri ancora la nascita dello Stato-nazione funge da discriminante.

Sono tuttavia gli stessi cosiddetti autori 'discontinuisti' a suggerire, quasi inopinatamente, che il concetto di cittadinanza sia ben più antico. Capita, ad esempio, che uno strenuo sostenitore della modernità della cittadinanza come Bryan Turner ammetta con candore che «la cittadinanza è nata nella Città-stato»². A sua volta, Dahrendorf, in fondo, sembra propendere per la tesi che la cittadinanza sia nata ben prima della modernità, comunque la si voglia poi intendere³. Agli occhi di Walzer, infine, se può darsi che «l'ideologia della cittadinanza» sia d'origine classica, la sua 'idea' sarebbe invece prettamente moderna poiché «non vi sono vie che riportano alla cittadinanza greca o romana se non quella della coer-

¹ B.S. Turner, *Contemporary Problems in the Theory of Citizenship*, in Id. (a cura di), *Citizenship and Social Theory*, Sage, London 1993, p. VII.

² B.S. Turner, *Citizenship Studies: A General Theory*, in «Citizenship Studies», 1997, I, 1, p. 16.

³ R. Dahrendorf, *Citizenship and Beyond: The Social Dynamics of an Idea*, «Social Research», 41, 1974, pp. 673-701; tr. it. *Cittadini e partecipazione. Al di là della democrazia rappresentativa*, in G. Sartori (a cura di), *Il cittadino totale. Partecipazione, eguaglianza e libertà nelle democrazie oggi*, Einaudi, Torino 1977, pp. 34 sg.

cizione e del terrore»⁴. Con le conseguenze che comporta ogni *excusatio non petita*, non può passare sotto silenzio l'ammonimento dello storico Pietro Costa, quando avverte che «l'idea di cittadinanza ci riporta al mondo antico e alle celebri definizioni aristoteliche contenute nel terzo libro della *Politica*»⁵. Prendendo sul serio l'avvertenza, cercheremo di mettere un po' di ordine nelle riflessioni sulla 'cittadinanza' allargando il più possibile l'orizzonte temporale.

Nel fornire una mappa delle diverse prospettive sul tema, lo scopo del volume non è tuttavia quello di registrare semplicemente le posizioni assunte dai vari studiosi della cittadinanza, ma piuttosto di offrire una misura per valutare le differenti soluzioni prospettate. Una teoria generale della cittadinanza viene perciò proposta a partire dalla rilettura del terzo libro della *Politica* di Aristotele, vale a dire quello che è forse il più significativo testo della filosofia occidentale sul tema. La rivisitazione di queste pagine consente di mettere in chiaro quali sono le *dimensioni* che accompagnano il problema della cittadinanza. Si specificano così quali sono i temi da tenere a mente per mettere a punto una riflessione ordinata e rendere possibile un dibattito informato in materia. Sulla base di casi empirici, viene discussa la possibilità di stabilire *sotto quali condizioni* un particolare diritto (o dovere) può plausibilmente essere ricondotto alla categoria della 'cittadinanza'.

⁴ M. Walzer, *Citizenship*, in T. Ball, J. Farr, R.L. Hanson, (a cura di), *Political Innovation and Conceptual Change*, Cambridge University Press, Cambridge 1989, p. 213; trad. it. *Cittadinanza*, «Democrazia e diritto», XXVIII, 2-3, 1988, p. 45.

⁵ P. Costa, *La cittadinanza: un tentativo di ricostruzione "archeologica"*, in D. Zolo, *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari 1994, p. 53.

CAPITOLO PRIMO

STUDIARE LA CITTADINANZA

1. Il dibattito sulla cittadinanza

Robespierre parlava del cittadino come di un «essere raro». Nondimeno si parla molto, forse troppo di 'cittadinanza'. Il tema, infatti, è divenuto di grande attualità, articolandosi in un fitto dibattito che ha conosciuto uno straordinario sviluppo nel corso dell'ultimo ventennio. Già nel 2002, si calcolava che tra le principali lingue europee oltre la metà della letteratura con il lemma «cittadinanza» nel titolo abbia visto la luce dopo il 1990¹.

1.1 Un nuovo strumento

Come noto, un'ampia parte di questo dibattito prende avvio dai lavori del sociologo britannico, Thomas Humphrey Marshall (1893-1981), per il quale la cittadinanza equivale alla «piena appartenenza alla comunità»². Assumendo che si tratti di uno *status* conferito a coloro che sono «membri a pieno diritto della comunità», l'idea è di usare la cittadinanza come strumento in grado di bilanciare onori e oneri, diritti e doveri o, nei termini più consueti della sociologia, *entitlements* e *provisions*³, *allocative* e

¹ E.F. Isin, B.S. Turner, (a cura di), *Handbook of Citizenship Studies*, Sage, London 2002, p. 9.

² T.H. Marshall, *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge University Press, Cambridge 1950; tr. it. *Cittadinanza e classe sociale*, Laterza, Roma-Bari 2002, p. 11. Si veda anche M. Bulmer, A.M. Rees, (a cura di), *Citizenship Today. The Contemporary Relevance of T.H. Marshall*, UCL Press, London, 1996. Non è mancato chi, come Anthony Rees, ha sostenuto autorevolmente che la storia della sociologia in Gran Bretagna, in realtà, presenta almeno tre 'ondate' di studiosi alle prese con i temi della cittadinanza – di cui la prima risalirebbe addirittura all'idealismo oxfordiano precedente la prima guerra mondiale ed in particolare a T.H. Green. Sull'influenza degli idealisti di Oxford ed in particolare di Green, cfr. A. Vincent, R. Plant, *Philosophy, Politics and Citizenship: the Life and Thought of the British Idealists*, Basil Blackwell, Oxford 1984. Tuttavia, si dovrà ammettere che «Marshall ha posto le fondamenta per tanta della successiva letteratura ed analisi del ruolo della cittadinanza nelle società contemporanee» (B.S. Turner, *Citizenship Studies: A General Theory*, «Citizenship Studies», 1, 1, 1997, p. 11).

³ R. Dahrendorf, *The Modern Social Conflict. An Essay on the Politics of Liberty*, University of California Press, Los Angeles 1988.

integrative requirements della società⁴. Se «è difficile, ancora oggi, leggere un saggio sull'argomento che non muova, anche soltanto per prendere criticamente le distanze, da una discussione del testo di Marshall»⁵, si dovrebbe però aggiungere che questo «landmark in social sciences»⁶ – *Citizenship and Social Class* – non ha destato particolare interesse prima del 1963, quando l'editore Heinemann ne fece il contributo chiave di *Sociology at the Crossroads*, vale a dire la raccolta dei più importanti saggi e conferenze fino ad allora pubblicati della produzione marshalliana. A dire il vero, è soprattutto con le *T.H. Marshall Memorial Lectures*, organizzate dall'Università di Southampton all'inizio degli anni ottanta, che l'influenza del sociologo comincia a farsi strada.

In Italia, il merito di aver lanciato questa letteratura va innanzitutto a Giovanna Zincone e a Pierpaolo Donati. Mentre, nella riflessione sociologica sulla crisi del *Welfare State*, quest'ultimo incentra un proprio contributo sulla cittadinanza già a metà degli anni ottanta⁷, Zincone, in parte sulla scia del pensiero femminile, redige nel 1987 la voce «cittadinanza»⁸ in un lessico della politica, salvo tornare sul tema, cinque anni dopo, nel volume *Da sudditi a cittadini*⁹.

Avendo presente l'arco temporale in cui appaiono questi contributi – dalla fine degli anni ottanta agli inizi degli anni novanta – un primo dato incontrovertibile pare dunque essere che gli studi sulla cittadinanza rappresentano un campo di ricerca piuttosto recente.

Infatti, almeno fino a pochi anni fa, la maggior parte dei dizionari e dei manuali sul pensiero politico non dedicavano neppure una riga alla

⁴ B.S. Turner (a cura di), *Citizenship and Social Theory*, Sage, London 1993.

⁵ S. Mezzadra, *Introduzione. Diritti di cittadinanza e Welfare State. "Citizenship and Social Class" di Tom Marshall cinquant'anni dopo*, in T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. XIX.

⁶ J.H. Smith, *Foreword*, in M. Bulmer, A.M. Rees, (a cura di), *Citizenship Today*, cit., p. XII.

⁷ P. Donati (a cura di), *Le frontiere della politica sociale. Redistribuzione e nuova cittadinanza*, Franco Angeli, Milano 1985; e anche Id., *La cittadinanza societaria*, Laterza, Roma-Bari, 1993.

⁸ G. Zincone, *Cittadinanza, ad vocem*, in G. Zaccaria (a cura di), *Lessico della politica*, Edizioni Lavoro, Roma 1987; voce alla quale Dahrendorf dichiara il proprio debito, nella prefazione di *The Modern Social Conflict*, cit., p. XIV.

⁹ G. Zincone, *Da sudditi a cittadini. Le vie dello stato e le vie della società civile*, Il Mulino, Bologna 1992. Cfr. anche G. Zincone, *Due vie alla cittadinanza: il modello societario e il modello statalista*, «Rivista italiana di Scienza politica», XIX, 2, 1989, pp. 223 sg.; Id., *Cittadinanza e partecipazione: strategie d'inclusione*, «Biblioteca della libertà», XXIV, 105, 1989, pp. 85 sg. Si ricorda inoltre che l'uso della categoria della cittadinanza da parte del pensiero femminile era già allora largamente diffuso. Per quanto riguarda l'Italia, cfr. Y. Ergas, *Identità e cittadinanza. Ambivalenze istituzionali e femminismo*, «Laboratorio politico», 5-6, 1982, pp. 198 sg.; nonché C. Saraceno, *Le strutture di genere della cittadinanza*, «Democrazia e diritto», XXVIII, 1, 1988, pp. 273 sg.

‘cittadinanza’. L’approccio giuridico per cui la nozione corrisponderebbe allo *status* dei soggetti che sono investiti della titolarità di varie situazioni attive e passive nella relazione con lo Stato, non suscitava nemmeno dubbi in chi redigeva la voce «cittadinanza» per un’enciclopedia di scienze sociali¹⁰. Nel 1978, si giungeva a sentenziare che il concetto di cittadinanza fosse passato di moda fra i pensatori politici¹¹. Vent’anni dopo, Thomas Janoski poteva ancora affermare che «sebbene sia la lingua franca della socializzazione delle classi d’educazione civica, la pietra angolare di molti movimenti sociali che rivendicano il riconoscimento dei diritti fondamentali, nonché un’espressione chiave nei discorsi dei politici nei giorni di celebrazione, stranamente la cittadinanza non è stata un’idea centrale nelle scienze sociali»¹². Davanti alla constatazione che, di lì a poco, la cittadinanza sarebbe diventata «the buzz word»¹³, è necessario prestare attenzione ai motivi che hanno dato vita al suo ritorno di fiamma.

Altro tratto caratteristico dei *citizenship studies* è di rappresentare una letteratura prettamente *internazionale*. A differenza di altri dibattiti che si sviluppano essenzialmente all’interno di uno specifico ambito culturale – si pensi ad esempio al dibattito tipicamente anglosassone sulle teorie della giustizia – quello sulla cittadinanza nasce e si sviluppa direttamente a livello transfrontaliero. Dal mondo anglosassone intervengono tantissimi studiosi (Ralf Dahrendorf, Will Kymlicka, Bryan Turner, Michael Walzer, Alexander Aleinikoff, David Held, Richard Bellamy, Michel Mann, Antho-

¹⁰ C. Brinkmann, *Citizenship, ad vocem*, in *Encyclopedia of the Social Sciences*, III, Macmillan, New York 1937; J. Bendix, *Cittadinanza, ad vocem*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, I, MGE Treccani, Roma, 1991, pp. 772 sg.: «il termine cittadinanza indica la relazione tra un individuo e uno Stato – qual è definita da quest’ultimo – e i diritti e i doveri che tale relazione comporta per l’individuo». Si ricordi inoltre che la voce «cittadinanza» non figura affatto in alcuni fra i maggiori dizionari anglosassoni di scienze sociali. Cfr. E. Borgatta, M. Borgatta, *Encyclopedia of Sociology*, Macmillan, New York 1992; N. J. Smelser, *Handbook of Sociology*, Sage, Newbury Park (CA) 1988; G. Theodorson, A. Theodorson, *A Modern Dictionary of Sociology*, Crowell, New York 1969; G.D. Mitchel, *Dictionary of Sociology*, Routledge and Paul, London 1968; D. Sills, *International Encyclopaedia of the Social Sciences*, MacMillan, New York 1968. La medesima osservazione vale altresì per L. Gallino, *Dizionario di sociologia*, UTET, Torino 1978, nonché per R. Boudon, Fr. Bourricaud, *Dictionnaire critique de la sociologie*, PUF, Paris 1982.

¹¹ H. Van Gunsteren, *Notes Towards a Theory of Citizenship*, in F.R. Dalmayr (a cura di), *From Contract to Community. Political Theory at the Crossroads*, Marcel Dekker, New York 1978.

¹² T. Janoski, *Citizenship and Civil Society: A Framework of Rights and Obligations in Liberal, Traditional, and Social Democratic Regimes*, Cambridge University Press, Cambridge 1998, p. 8: «although citizenship is the lingua franca of socialization in civic classes, as well as the cornerstone of many social movements seeking basic rights, and a key phrase in speeches by politicians on ceremonial occasions, oddly enough, citizenship has not been a central idea in social sciences».

¹³ D. Heather, *Citizenship: The Civic Ideal in World History, Politics and Education*, Longman, London 1990, p. 293.

ny Giddens, Saskia Sassen, Owen Fiss, Seyla Benhabib per menzionarne solo alcuni), mentre, nello stesso periodo il medesimo interesse si registra nel cosiddetto mondo 'continentale'. In Francia, c'è da menzionare Raymond Aron, Pierre Rosanvallon, Étienne Balibar, Dominique Colas, Dominique Schnapper; dell'area germanica, Jürgen Habermas, Rainer Bauböck, Dieter Gosewinkel, Ulrich Preuss, Kay Hailbronner; e poi Thomas Hammar in Svezia, Andreas Føllesdal in Norvegia, Kees Groenendijk, Gerard De Groot, Elspeth Guild e Hans Ulrich Jessurun d'Oliveira nei Paesi Bassi. In Italia, oltre ai già menzionati Zincone e Donati, ricordiamo altri studiosi come Pietro Costa, Luigi Ferrajoli, Danilo Zolo, Sandro Mezzadra, Enrica Rigo. Il dibattito, quindi, nasce già con l'impronta internazionale che lo rende di per sé ricco, ma anche particolarmente complesso.

Infatti, è forse la *complessità* la cifra che meglio caratterizza questa letteratura visto che una delle sue caratteristiche principali è data dal taglio interdisciplinare, per cui i vocabolari usati dai diversi studiosi, ma anche gli strumenti tecnici delle differenti discipline, sono spesso di difficile mediazione. Al dibattito partecipano giuristi, filosofi, politologi, sociologi, storici, psicologi, urbanisti e molti altri. L'impatto è tale che, oserei dire, ampia parte delle scienze giuridiche, politiche e sociali si trovano coinvolte, con il risultato che i riferimenti sia storici sia concettuali sono spesso assai distanti.

Nondimeno, molti studiosi hanno rivendicato la necessità di adottare un approccio *transdisciplinare* per affrontare temi e motivi della cittadinanza. Dalla fine degli anni novanta, infatti, la ricerca è andata sempre più sovente sottolineando la necessità di adottare nuove prospettive che, muovendo dalla politica alla sociologia, dalla storia ai *cultural studies*, fossero in grado di trascendere le definizioni tradizionali di cittadinanza. Oggi, la nozione viene non di rado analizzata nel contesto della «globalizzazione, del multiculturalismo, degli studi di genere e dei cambiamenti nello Stato e nelle comunità politiche», per dirla con l'*incipit* programmatico di una delle più autorevoli riviste sul tema, *Citizenship Studies*. Fondata nel 1997, la rivista pubblica contributi su argomenti assai eterogenei in cui la cittadinanza funge da 'nuovo strumento' per incentrarsi «su dibattiti che trascendono le nozioni convenzionali di cittadinanza, trattandola come un concetto strategico centrale all'analisi di tematiche quali l'identità, la partecipazione, l'*empowerment*, i diritti umani e l'interesse pubblico».

Muovendo dalla 'cittadinanza' quale prisma che consenta di far emergere i molteplici aspetti sottesi al proprio oggetto di studio, non è mancata l'avvertenza che «entro questa cornice semantica così ampia è naturale che i singoli autori attribuiscono alla nozione di cittadinanza significati parzialmente diversi e le conferiscano perciò valori non omogenei»¹⁴. Non è un caso se uno studioso della cittadinanza come Van Steenberghe confessi che vige «accordo sul fatto che la cittadinanza sia un concetto prob-

¹⁴ D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari 1994, pp. 4-5.

lematico. Il suo significato non è mai stato univoco»¹⁵. Donde le difficoltà di operare entro un simile campo.

Basti il richiamo a chi, in Italia, come Pietro Costa, insiste sul fatto che «il successo della parola coincide con un processo di più o meno consapevole estensione del suo campo semantico: da espressione impiegata semplicemente per descrivere la posizione di un soggetto di fronte ad un determinato Stato [...] “cittadinanza” tende a divenire un crocevia di suggestioni variegata e complesse [...]. Lo slittamento e l’arricchimento di significato del termine “cittadinanza” sono l’espressione di aspettative e preoccupazioni profondamente radicate nella cultura politica dei nostri anni»¹⁶. L’ammonimento sta forse a suggerire un uso meramente ideologico del termine (che ‘non ha cittadinanza’ nella letteratura scientifica)?

1.2 *Il bersaglio polemico*

Al fine di individuare una specie di *genus proximum* tra contributi provenienti da sponde disciplinari affatto eterogenee, vale la pena di rilevare come il dibattito sviluppatosi sulla scia dei lavori di T.H. Marshall, sia accomunato non solo, o non tanto, dall’intento dichiarato dallo stesso sociologo inglese – cioè, *to turn working class into gentlemen* – quanto dall’obiettivo polemico, offerto dal modo in cui la cittadinanza ha trovato definizione e sistemazione nella scienza giuridica moderna.

La prospettiva tradizionale dei giuristi chiarisce la nozione di cittadinanza con lo *status* di coloro che sono riconducibili ad una serie di posizioni (attive e passive) di fronte allo Stato. Un modo paradigmatico per descrivere tale situazione è offerto dal termine tedesco *Staatsangehörigkeit*, «appartenenza allo Stato». Il modello giuridico della cittadinanza affonda le proprie radici nel diritto romano, dove *civis* è lo *status* che indica il modo in cui un individuo è posto di fronte all’ordinamento. Tale modello, ancora oggi punto focale degli studiosi e degli operatori giuridici, è imperniato sull’idea di ‘pertinenza al territorio’ o, per dirla con Hans Kelsen, della «sfera personale di validità dell’ordinamento»¹⁷. Questa chiave di lettura, erede della modernità politico-giuridica, risulta imperniata sulle nozioni di sovranità e nazionalità. Nella storia del *civis*, il problema della titolarità appare connesso con l’estensione dell’ordinamento e la sua omogeneità. L’obiettivo è di evitare, il più possibile, uno spazio giuridico ‘incerto’. In sostanza, si tratta della stessa questione affrontata da Jean

¹⁵ B. Van Steenberg, *The Condition of Citizenship: An Introduction*, in Id. (a cura di), *The Condition of Citizenship*, Sage, London 1994, p. 1.

¹⁶ P. Costa, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, I, Laterza, Roma-Bari 1999-2002, p. VII.

¹⁷ Come noto, Hans Kelsen discute nella seconda parte della *General Theory of Law and State* gli ‘elementi costitutivi’ dello stato, nel mettere a fuoco l’elemento ‘popolo’: H. Kelsen, (a cura di S. Cotta, G. Treves), *Teoria generale del diritto e dello stato*, Edizioni di comunità, Milano 1954, p. 238.

Bodin nella sua teoria della cittadinanza nei *Six livres de la République* (I, 6) del 1576, dove il *citoyen* non è altro che «il suddito libero che dipende dalla sovranità altrui»¹⁸.

È precisamente questo modo di concepire la cittadinanza a mostrare oggi segni di cedimento. La definizione tradizionale di cittadinanza, come è stato di recente sottolineato da Bauböck, è doppiamente inadeguata. Per un verso, essa ignora le radici della cittadinanza che, ben prima dell'era degli Stati sovrani, affondano nella vita delle antiche città-stato. Per altro verso, non si è in grado di cogliere l'attuale corso del mondo perché la tradizionale accezione di cittadinanza, ridotta a nazionalità, viene continuamente messa in questione dalla globalizzazione, dai flussi migratori transnazionali, dai federalismi sub-nazionali e non da ultimo dal processo di europeizzazione. Se, negli ultimi due secoli, il positivismo giuridico ha cercato di stabilire una corrispondenza bi-univoca fra l'ordinamento giuridico ed i 'suoi' cittadini, in ragione dello status conferito dallo stato sovrano, ciò non ha impedito l'erosione del modello giuridico della cittadinanza, incapace di far valere la propria *raison d'être*, ovvero di evitare la moltiplicazione di posizioni giuridiche incompatibili in capo allo stesso individuo.

Del resto, l'anarchia 'hobbesiana' delle relazioni internazionali lascia uno spazio ridotto per accordi di portata generale. Tra questi ricordiamo la *Convenzione dell'Aia*, sottoscritta il 12 aprile 1930, con cui si è cercato di limitare i casi di apolidia sorti a seguito del matrimonio contratto con uno straniero, o la *Convenzione sulla cittadinanza della donna sposata* adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 29 gennaio 1957 a New York; o, ancora, la *Convenzione europea sulla nazionalità*, firmata a Strasburgo il 6 novembre 1997, che stabilisce principi e regole relative sia alla cittadinanza di persone naturali sia agli obblighi militari nei casi di nazionalità multipla. Lo strumento principale per prevenire potenziali conflitti rimangono tuttavia i trattati bilaterali, macchinosi e inadatti a regolare tutte le complicate fattispecie che continuano ad emergere. La concezione tradizionale della cittadinanza ha così finito per accentuare l'indeterminatezza della categoria, suscettibile di essere riempita con una grande varietà di diritti e doveri, in cui l'unica costante sembra essere quella della *sudditanza* di fronte all'ordinamento¹⁹. Il risultato è stato che

¹⁸ J. Bodin, *Les six livres de la République*, ed. anast. Scientia, Aalen 1977 (ed. orig. 1563), pp. 68 sg.; trad. it. (a cura di M. Isnardi Parente), *I sei libri dello stato*, I, Utet, Torino 1964, p. 265.

¹⁹ È emblematico a questo proposito il volume di Rolando Quadri, *La sudditanza nel diritto internazionale*, Cedam, Padova 1936. Fra i rari studiosi contemporanei che si sono concentrati sul nesso fra sudditanza all'ordinamento e i doveri legati al concetto di cittadinanza, si veda P. Eleftheriadis, *Citizenship and Obligation*, in P. Eleftheriadis, J. Dickson, (a cura di), *The Philosophical Foundations of European Union Law*, Oxford University Press, Oxford 2012; si veda anche il suo contributo al convegno *European Citizenship: Twenty Years On* (Uppsala, marzo 2013) ora in "German Law Journal", agosto 2014.

la concezione tradizionale della cittadinanza ha spianato la strada a un disordine internazionale dove le tendenze migratorie revocano in dubbio il diritto dello stato sovrano di definire chi sono i propri cittadini.

A conferma della tesi, è sufficiente menzionare alcuni degli effetti perversi cui ha dato vita la concezione tradizionale della cittadinanza: si pensi all'aumento dei casi di apolidia e di nazionalità multipla, e a fenomeni indirettamente correlati come, da un lato, le zone internazionalizzate nei porti e negli aeroporti o le pratiche di *refoulement en mer*, dove la sovranità diventa pretesto per non vagliare domande d'asilo politico o per testare i limiti della legalità internazionale. D'altro canto, è il caso di menzionare fenomeni quali il 'turismo legale'²⁰ o il *forum shopping*, dove la libertà di circolazione consente di sottrarsi ad alcune disposizioni, più spesso in materia bioetica o ai fini dell'evasione fiscale.

La crisi in cui versa il modello convenzionale della cittadinanza (in chiave giuridica) è stata dunque la molla che ha fatto scattare l'odierno dibattito. La già segnalata poliedricità delle posizioni, spesso contrapposte e di difficile mediazione, ha infatti individuato un comune bersaglio, nel modo in cui il tema della cittadinanza ha trovato sistema(tizza)zione nel pensiero giuridico moderno²¹. Quest'ultimo viene in definitiva accusato di ridurre la cittadinanza ad un vuoto formalismo, a metà tra una triste iscrizione amministrativa e un freddo status tecnico, per cui lo scopo di una parte significativa del dibattito sembra essere quello di acuire il sarcasmo di Bertolt Brecht in *Reisen im Exil*: «il passaporto è la parte più nobile di un uomo»²².

1.3 Arroccamenti e confusioni

È sorprendente quanta parte della letteratura sulla cittadinanza si fondi ancora su angusti tagli accademico-disciplinari fedelissimi alla tradizione. Gli appelli alla transdisciplinarietà non sembrano trovare molte orecchie pronte all'ascolto. Il risultato è stato l'arroccamento e la reciproca sordità

²⁰ Il turismo legale va distinto da ciò che in inglese si chiama *citizen tourism*, ovvero quel fenomeno per cui donne incinte entrano illegalmente in uno Stato che applica lo *ius soli* allo scopo di poter ottenere il permesso di soggiorno per riunificazione familiare, a seguito del riconoscimento della cittadinanza alla prole nata nel paese. Si pensi al caso *Chen* discusso dalla Corte di giustizia europea nel 2004.

²¹ Questa osservazione non deve tuttavia esimere dal rilevare come anche la concezione marshalliana della cittadinanza vada incontro a numerose critiche, fra cui possiamo menzionare quelle pionieristiche di A. Giddens, *Profiles and Critiques in Social Theory*, Macmillan, London 1982; J.M. Barbalet, *Citizenship, Rights, Struggle and Class Inequality*, Open University Press, Milton Keynes 1988; M. Mann, *Ruling Class Strategies and Citizenship*, «British Journal of Sociology», 21, 1997, pp. 339-354.

²² Cito da J. Torpey, *The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship and the State*, Cambridge University Press, Cambridge 2000.

fra studiosi di provenienze diverse. Nei giuristi (e nei sociologi del diritto) prevale la tentazione di recidere alla radice l'accezione di 'cittadinanza' prevalente in sociologia, secondo un'inclinazione a cui non si sottraggono neppure gli scienziati politici, posizione che si traduce più spesso nel silenzio di fronte alle posizioni altrui. A questo silenzio corrisponde del resto una profonda indifferenza dei sociologi per le questioni spinose del diritto internazionale privato e le regole del *Kollisionsrecht*.

Studiosi che prediligono l'approccio giuridico sottolineano come il «concetto marshalliano di cittadinanza sia, per un giurista, del tutto insoddisfacente»²³ e, ancora, come «gli studi sociologici sulla cittadinanza prescindano programmaticamente dal diritto positivo [...risultando nell'] effetto bizzarro d'investire la teoria sociologica di funzioni legislative: sono o non sono diritti, alla stregua di questo approccio, quelli che corrispondono alle nozioni teoretiche da essa stipulate? Ne risulta una vocazione *lato sensu* giusnaturalistica e comunque antigiuspositivistica dell'intera dottrina sociologica della cittadinanza»²⁴. Anche dall'altra parte della trincea non mancano le stigmatizzazioni: «le definizioni giuridiche della cittadinanza sembrano finire in un corto-circuito perché rimangono nell'ambito dei diritti passivi e non si estendono ai diritti attivi della democrazia politica e sociale»²⁵.

Sebbene l'arroccamento disciplinare abbia contribuito all'effetto indesiderato di creare sovente un dialogo fra sordi, non sono tuttavia i tentativi di rinchiudersi nella propria disciplina a destare le maggiori preoccupazioni. Più inquietante è, invece, rilevare come alcune inesattezze ed abbagli del dibattito rischino di influire sulle scelte politiche.

Non mancano, in effetti, definizioni del lemma che tendono a descrivere la cittadinanza come generica forma di titolarità ad una *membership* di qualsiasi tipo (in gruppi sociali, corporazioni economiche, reti familiari, associazioni della società civile, ecc.). La cittadinanza appare come «la *membership* attiva e passiva di individui in uno Stato-nazione con alcuni diritti ed obblighi universalistici ad un livello specificato di eguaglianza. [...] Ciò significa costituire la "personalità" entro un territorio geografico definito»²⁶. Ne risulta una forma di dilatamento concettuale che priva la cittadinanza del suo significato specificamente politico.

Inoltre, l'attenzione riservata al tema in chiave sociologica ha contribuito a sfumare la distinzione fondamentale tra *status civitatis* e *status personae*, per alcuni versi fondativa della nostra civiltà giuridica. Nel dibattito contemporaneo, le due figure della cittadinanza e della personalità vengono

²³ P. Costa, *La cittadinanza: un tentativo di ricostruzione 'archeologica'*, in D. Zolo, *La cittadinanza*, cit., p. 48, n. 4.

²⁴ L. Ferrajoli, *Dai diritti del cittadino ai diritti della persona*, in D. Zolo, *La cittadinanza*, cit., p. 275.

²⁵ T. Janoski, *Citizenship and Civil Society*, cit., p. 238.

²⁶ Ivi, p. 9.

infatti sempre di più confuse, sovrapposte, mescolate. Un interessante lapsus proviene da Bellamy, per il quale la descrizione offerta da Marshall dei diritti del cittadino sarebbe «probabilmente la più influente interpretazione sociologica dello sviluppo dei diritti dell'uomo»²⁷. O ancora, si provi a dare senso compiuto alla seguente frase di Catherine Dauvergne senza postulare (almeno) due significati diversi di 'cittadinanza': «alle persone con handicap, quelle povere, quelle con scarsa istruzione formale viene spesso negata la piena *cittadinanza* indipendentemente dal loro status di *cittadinanza*»²⁸. Quale sarebbe il nesso fra la garanzia dei diritti alla salute o all'educazione e il godere della 'cittadinanza'? Di quale 'cittadinanza' si tratta?

Il pullulare delle sviste nel dibattito imbarazza: i diritti umani sono detti tali perché spettano a tutti gli esseri umani e non ai cittadini di un qualche stato, né semplicemente a coloro che hanno titolo per partecipare alla formazione delle decisioni collettive. Sembra che dietro a questa confusione vi sia una forma molto particolare di 'inflazione' che consiste nel cercare di attribuire al cittadino tutta una gamma di diritti che spetterebbero invece alla *persona in quanto tale*, o ancora – benché più raramente – sembra che l'intento sia attribuire alla persona in quanto tale ogni e qualsiasi diritto, *pace cives*.

A (molto parziale) scusante della confusione, possiamo dire che quest'ultima non è nuova: più dell'idea di annoverare nell'umanità i soli cittadini, a essere inedita è l'idea che la cittadinanza equivalga a (una generica forma di) *membership*. A conferma che la distinzione fra *status civitatis* e *status personae* non sia sempre stata limpida, basti peraltro pensare al dibattito che precede la codificazione giuridica della Rivoluzione francese. La sovrapposizione delle figure è già palese, ad esempio, nell'art. 7 della *Déclaration* del 1789: «Nessun uomo può essere accusato, arrestato o detenuto se non nei casi determinati dalla Legge, e secondo le forme da essa prescritte. Quelli che sollecitano, emanano, eseguono o fanno eseguire degli ordini arbitrari, devono essere puniti; ma ogni *cittadino* citato o tratto in arresto, in virtù della Legge, deve obbedire immediatamente». Sin dagli albori della legislazione francese moderna, in altri termini, s'instaura un forte nesso fra l'orizzonte dell'umanità e la condizione del cittadino nazionale francese, come emerge chiaramente dall'art. 4 della costituzione francese del 1793: «tutti gli stranieri infine che saranno giudicati dal corpo legislativo benemeriti dell'umanità, sono ammessi a godere i diritti spettanti al cittadino francese»²⁹.

²⁷ R. Bellamy, *Tre modelli di cittadinanza*, in D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza*, cit., p. 239.

²⁸ C. Dauvergne, *Making People Illegal. What Globalisation Means for Migration and Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2009, p. 124.

²⁹ In riferimento alla sovrapposizione delle figure di *homme* e *citoyen* nel periodo della rivoluzione francese, va ricordato che un tentativo di dissolvere il problema era offerto dalla costituzione giacobina, attraverso la modifica del *code de nationalité* (1791, Titolo II, artt. 2 e 3) che – in base alla prevalenza di un criterio di residen-

Più importante del tracciare la genealogia della confusione, pare opportuno notare come il continuo sovrapporsi delle due figure dell'uomo e del cittadino abbia indotto alcuni dei maggiori esponenti del dibattito contemporaneo ad individuare l'attuale fase dello sviluppo della 'cittadinanza' nell'affermazione dei diritti umani. In questa direzione, Bryan Turner avanza l'idea che, dopo lo stato sociale con i relativi 'diritti di cittadinanza', sorgerebbe un *global capitalism* caratterizzato dagli *human rights*³⁰. Pare, quindi, lecito sospettare che la continua insistenza sui diritti umani quale fine escatologico della 'cittadinanza', riveli proprio la confusione tra *status personae* e *status civitatis*. «Una teoria della cittadinanza finisce per coincidere con una teoria dei diritti umani ed in ultima istanza con una teoria della giustizia. Bruce Ackerman per esempio dedica alla cittadinanza un intero capitolo del suo libro *Social Justice in the Liberal State*, ma il problema che discute sotto questa etichetta è quello della soggettività morale. [...] Pertanto non è sorprendente che fino a non molto tempo fa il concetto di cittadinanza non abbia avuto un ruolo importante nel dibattito filosofico-politico»³¹. Davanti a ciò che viene altrimenti indicato come la «dispersione della cittadinanza, attraverso la moltiplicazione degli "statuti" e quella particolarissima forma di inflazione che consiste nel far confluire nella cittadinanza tutta una serie di diritti che dovrebbero avere ben altro punto di incidenza», occorre quindi «precisare le condizioni di riferibilità di un diritto alla categoria della cittadinanza»³².

Una conseguenza della confusione tra uomo e cittadino è la polarizzazione fra coloro che credono, come la corte suprema della Nuova Zelanda, che «una delle responsabilità fondamentali di uno stato è di garantire la sicurezza dei propri cittadini»³³, e coloro che invece sostengono che «essendo i diritti non predicati [...] in base allo status di cittadinanza, la distinzione fra "cittadini" e "non-cittadini" è stata erosa. La svalutazione della cittadinanza ha contribuito all'importanza accresciuta dei codici internazionali sui diritti umani, con la loro premessa di "personalità" universale»³⁴.

za – mirava a fare coincidere seppur solo *de facto* le due figure. Come conferma il caso degli ebrei, gli ostacoli furono innumerevoli e il tentativo presto abbandonato. Si veda sul punto, P. Rosanvallon, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, Gallimard, Paris 1992; trad. it. *La rivoluzione dell'uguaglianza*, Anabasi, Milano 1994, in particolare pp. 88 sg.

³⁰ B.S. Turner, *Citizenship Studies: A General Theory*, cit., *passim*.

³¹ F.P. Vertova, *Cittadinanza liberale, identità collettive, diritti sociali*, in D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza*, cit., p. 168.

³² S. Rodotà, *Cittadinanza: una postfazione*, in D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza*, cit., pp. 306-307.

³³ C. Dauvergne, *Making People Illegal*, cit., p. 112. Una critica filosofica della posizione in A. Shachar, *The Birthright Lottery: Citizenship and Global Inequality*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 2009.

³⁴ D. Jacobson, *Rights Across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship*, John Hopkins University Press, Baltimore 1996, p. 9.

Tenendo a mente la dialettica venutasi a creare fra questi due poli, è fondamentale chiarire *sotto quali condizioni* un particolare diritto può plausibilmente essere ricondotto alla categoria della cittadinanza.

La polarizzazione non è l'unico rischio conseguente alla confusione tra personalità e cittadinanza. L'indistinzione è anche carica di una tensione che finisce per invalidare proprio lo scopo dello stesso appello alla figura. Oltre a rendere inintelligibile il reale funzionamento del diritto – che è di per sé problematico per ogni teoria che si prefigge l'obiettivo d'illustrare le condizioni dell'effettivo godimento dei diritti – la 'cittadinanza' intesa come *membership*, e spesso declinata come sinonimo di inclusione, rischia di risolversi nel suo contrario: l'esclusione. Assunta come lo status a cui sono collegati 'i diritti fondamentali', la cittadinanza comporta infatti un rovesciamento concettuale, in quanto chi non è dotato di questo status semplicemente *non è (considerato come) persona*.

In sostanza, uno dei punti cruciali che colpisce lo studioso di 'cittadinanza' è che l'arroccamento disciplinare e gli errori sottesi al dibattito hanno favorito la situazione corrente: manchiamo di un paradigma comprensivo per intendere la cittadinanza, il che sfocia nell'incapacità di affrontare e risolvere alcuni urgenti problemi dei giorni nostri.

2. *Motivi del rinnovato dibattito*

I motivi del rinnovato dibattito sulla cittadinanza sono intrinsecamente legati ad alcune delle più importanti trasformazioni dello stato contemporaneo. Assumendo che la cittadinanza s'incardini nel rapporto fra singolo e collettività (in qualunque senso si voglia intendere tale nesso), la rinascita dell'interesse per un termine del rapporto sembra discendere dalla crisi dell'altro. Senza dover indugiare sui temi della crisi dello stato³⁵, è sufficiente rammentare che la cifra che caratterizza il nostro tempo è, per dirla con Portinaro, al contempo la crisi che investe lo stato *sovrano, di diritto, nazionale, e democratico*³⁶, là dove ad ognuno di questi termini corrisponde un motivo di *revival* della cittadinanza.

Si registra così un crescente interesse per il tema parallelamente al dibattito sulla crisi dello *stato sociale di diritto*. Già nel 1988, s'insisteva in Italia sul dato che «riassumendo la carica universalistica dell'antica pretesa dell'eguaglianza, la strategia della cittadinanza pone lo *status* di cittadino come base non solo dei diritti politici e civili, ma anche per l'attribuzione di diritti sociali da ottenersi nei confronti dello stato e dell'apparato pub-

³⁵ Cfr. G. Marramao, *Dopo il Leviatano. Individuo e comunità*, Bollati Boringhieri, Torino 2000.

³⁶ P.P. Portinaro, *Stato: un tentativo di riabilitazione*, in O. Guaraldo, L. Tedoldi, (a cura di), *Lo stato dello stato. Riflessioni sul potere politico nell'era globale*, Ombre corte, Verona 2005, p. 57.

blico [al punto che] la crisi del *welfare* [...] ha evidenziato come la strategia della cittadinanza [...] meriti definizioni e specificazioni ulteriori»³⁷. A conferma, vi è da aggiungere che «la seconda ondata di teoria della cittadinanza degli anni '80 e '90 ritornò a studiare la prima ondata di teorizzazioni sui temi della cittadinanza e del *welfare* ma con un occhio critico»³⁸.

La perdita di effettività dei sistemi giuridici appare come uno dei motivi di fondo sottesi a questo scetticismo: la questione viene riportata al problema della sovranità che se, per un verso, come vuole la teoria sistemica, sembra implodere nella società complessa, d'altro canto cede progressivamente il passo davanti alle logiche deterritorializzate della globalizzazione. Il risultato è una perdita di controllo dello stato sull'economia con la crescente difficoltà di far fronte alle sfide poste dai mercati transnazionali.

Più in generale, con l'entrata in crisi dello stato *sovrano*, vengono sollevati nuovi interrogativi sul fronte della cittadinanza³⁹. Conviene, infatti, ricondurre l'urgenza del nostro tema ad un secondo ordine di questioni che fanno capo al 'lemma ubiquitario' della globalizzazione⁴⁰. Si consideri, a questo proposito, il fenomeno delle migrazioni di massa per cui «la stessa dialettica di "cittadino" e "straniero" viene alterata dall'imponenza dei fenomeni migratori e dalla loro oggettiva incontrollabilità e irreversibilità»⁴¹. I flussi transfrontalieri, aveva già notato Saskia Sassen in *Globalization and Its Discontents*, sono «uno dei processi costitutivi della globalizzazione odierna, ancorché non riconosciuta come tale nelle rappresentazioni convenzionali dell'economia globale»⁴². Se il ricorso ad autorità giudiziarie sovranazionali fa più spesso saltare la moderna equiparazione fra cittadinanza e nazionalità, come avremo occasione di osservare più avanti, ebbene uno dei motivi fondamentali della riscoperta della cittadinanza rinvia al vacillare dell'ordine o modello di Westfalia, vero e proprio *nomos* della modernità⁴³.

In termini più specifici, non è un caso se il rinnovato interesse per la cittadinanza, connesso alla crisi dello Stato-nazione, sia già verso la fine degli anni ottanta al centro del dibattito pubblico. Contrariamente a quello

³⁷ Le considerazioni di P. Barcellona, *A proposito della cittadinanza sociale*, «Democrazia e diritto», XXVIII, 2-3, 1988, p. 1.

³⁸ C. Crouch, K. Eder, D. Tambini (a cura di), *Citizenship, Markets, and the State*, Oxford University Press, Oxford 2001, p. 7.

³⁹ M. La Torre, *Cittadinanza e ordine politico. Diritti, crisi della sovranità e sfera pubblica: una prospettiva europea*, Giappichelli, Torino 2004, pp. 61 sg.

⁴⁰ Data l'ampiezza della letteratura sulla globalizzazione, mi limito qui a rinviare all'analisi in G. Marramao, *The Passage West: Philosophy After the Age of the Nation State*, Verso, New York 2009.

⁴¹ D. Zolo, *La strategia della cittadinanza*, in Id. (a cura di), *La cittadinanza*, cit., p. 42.

⁴² S. Sassen, *Globalization and Its Discontents*, The New Press, New York 1998, p. xxi; trad. it. *Globalizzati e scontenti*, Il saggiatore, Milano 2002, p. 19.

⁴³ Questa è la tesi di D. Jacobson, *Rights Across Borders*, cit., *passim*.

che succede per lo più ai temi cari agli scienziati sociali, l'interesse per la 'cittadinanza' non rimane confinato nel mondo accademico. Nel Regno-Unito s'insedia la Commissione sulla cittadinanza nel 1990 e, a sua volta, la cittadinanza europea viene introdotta nel 1992 con il Trattato di Maastricht. La nuova attenzione riservata al tema s'intreccia significativamente all'esplosione d'interesse, anche da parte del grande pubblico, per un tema contiguo, quello cioè relativo all'immigrazione, alla sua regolazione e alle politiche dell'integrazione. Mentre in Europa, specie in Germania, Francia e Inghilterra, si dibatteva sulla seconda generazione di immigrati, un utile riferimento storico va alla *Proposition 187*, vale a dire la proposta di legge della California che, nel 1994, stabiliva in capo ai funzionari pubblici e agli agenti dei servizi sociali l'obbligo di denuncia degli *undocumented aliens*⁴⁴. Come molti studiosi di cittadinanza ebbero modo di notare, si tratta di una proposta che, nel decennio successivo, avrebbe ispirato analoghe iniziative in diversi ordinamenti.

Sul piano prettamente intellettuale, ma non perciò privo di ramificazioni importanti, siamo negli anni in cui il comunitarismo e il multiculturalismo andavano prendendo piede come autonomi e rilevanti discorsi scientifici. Questo è un aspetto di non secondaria importanza poiché «l'abbandono delle politiche statali universalistiche di assimilazione e omogeneizzazione portò alla luce cittadini culturalmente diversi, e alla [conseguente] problematizzazione delle relazioni fra cultura, comunità e cittadinanza»⁴⁵. In particolare, furono due i poli d'interesse attorno ai quali venne catalizzandosi la discussione: «da un lato, dibattiti più datati sulla cultura politica e la società civile sono stati riaccesi e riformulati in termini di cittadinanza e, d'altra parte, questioni di autodeterminazione e diritti collettivi per gruppi minoritari venivano sollevate dai comunitaristi. In questo modo, interrogativi precedentemente tabù sulle conseguenze dell'immigrazione potevano essere discussi in termini della relazione fra appartenenza alla nazione, cultura politica e partecipazione civica»⁴⁶.

Temi legati alla cosiddetta 'cittadinanza differenziata', declinata in opposizione al modello cosiddetto 'unitario'⁴⁷, sono stati alimentati dalla constatazione del deficit concettuale in cui versava il tema della 'cittadinanza' nella prevalente teoria liberale. A conferma dello scarso interesse del liberalismo politico per le 'appartenenze plurime', è sufficiente menzionare come, per Rawls, la comunità politica sarebbe quella in cui l'individuo

⁴⁴ Si veda E. Dancat, *Foreword*, in O. Fiss, *A Community of Equals: The Constitutional Protection of New Americans*, Beacon Press, Boston (MA) 1999.

⁴⁵ C. Crouch, K. Eder, D. Tambini, (a cura di), *Citizenship, Markets, and the State*, cit., p. 7.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ D. Leydet, *Citizenship, ad vocem*, in *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, <<http://plato.stanford.edu/entries/citizenship>>, in particolare pp. 6-14.

entra quando nasce ed esce quando muore⁴⁸. Addirittura, per Dworkin, la giustizia sarebbe un problema da porre solo all'interno dei confini nazionali⁴⁹. La mancata considerazione di quel circa 3% della popolazione mondiale che *non* nasce e muore all'interno dello stesso Stato-nazione diventa quindi problematica⁵⁰.

Attraverso il prisma della 'cittadinanza differenziata', sorge non solo il problema di ripensare i confini della comunità politica, bensì anche della sua stessa *legittimità*. In questo scenario che, non a caso, si configura anche con la crisi dello stato *democratico di diritto*, la nozione di cittadinanza viene chiamata in causa specialmente da chi stigmatizza una 'partecipazione al ribasso', ossia una flemmatica democrazia che soffre di «atteggiamenti di torpore sociale e di inerzia operativa, in particolare nei confronti delle forme tradizionali della partecipazione collettiva alla vita politica»⁵¹. Fra i sintomi della crisi vanno annoverati la progressiva omologazione dei programmi dei partiti, l'evanescenza della comunicazione politica, l'emergere di tendenze neo-populistiche e/o 'antipolitiche', lo spostamento della legittimità verso organi non eletti come le autorità indipendenti e le corti costituzionali, la diffusione dell'astensionismo e, più in generale, l'erosione della fiducia verso gli attori e le istituzioni della democrazia rappresentativa⁵². La figura del cittadino reso passivo, mero consumatore manipolato dalle «armi di distrazione di massa», secondo la formula di Bodei, determina un esiguo spazio problematico per far valere la propria voce, spesso in indistinte forme di protesta, che lascia i più «felici di comportarsi da *free-rider* giovandosi degli sforzi altrui»⁵³.

Non è difficile constatare come l'interesse per la cosiddetta *cittadinanza attiva* è inversamente proporzionale alla constatazione che vengano tenuti in sempre minor considerazione gli «universali procedurali», per usare la tipologia stilizzata da Bobbio⁵⁴, come requisiti minimi della democrazia procedurale. Nonostante il ricorso persino eccessivo alla regola di maggioranza, anche in ambiti ad essa poco adatti, la sempre più cospicua presenza di migranti privi dei diritti politici, meteci del XXI secolo, contrasta col principio di inclusività stabilito dalla prima regola procedurale. Del pari,

⁴⁸ J. Rawls, *Justice as Fairness: Political not Metaphysical*, «Philosophy and Public Affairs», 14, 1985, p. 233.

⁴⁹ R. Dworkin, *Law's Empire*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1986.

⁵⁰ Per questi dati si veda UNHCR *Statistical yearbook*. Già nel 2005, secondo le stime dell'ONU, i migranti nel mondo ammontavano a circa 190 milioni, di cui circa 50 milioni erano clandestini.

⁵¹ D. Zolo, *Le strategie della cittadinanza*, cit., p. 36.

⁵² Cfr. M. Bovero, *Contro il governo dei peggiori. Una grammatica della democrazia*, Laterza, Roma-Bari 2000; M. Bovero, V. Pazé, (a cura di), *La democrazia in nove lezioni*, Laterza, Roma-Bari 2009.

⁵³ R. Bellamy, *Citizenship. A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford 2008, p. 11.

⁵⁴ N. Bobbio, *Teoria generale della politica*, Einaudi, Torino 1999.

il ricorso a sistemi elettorali fortemente caratterizzati in senso maggioritario mette in mora la seconda regola sull'egual peso del voto di ciascun elettore. Le oligarchie dei grandi gruppi economici legati alle telecomunicazioni e la polarizzazione alimentata dai nuovi media rischiano di distorcere la libera formazione delle opinioni, mentre la riduzione del gioco democratico a competizione tra duopoli intacca il pluralismo politico. La diffusa percezione del deterioramento della vita pubblica nelle democrazie contemporanee va di pari passo con la richiesta di *attivazione di una sfera pubblica*⁵⁵, ossia di una rivitalizzazione dell'opinione pubblica, tramite la riconquista degli spazi di discussione, e la configurazione di nuovi istituti miranti a coinvolgere direttamente i cittadini nelle scelte collettive, con i vari bilanci partecipativi, *débats publiques*, giurie cittadine e forme di urbanistica partecipata. Queste rivendicazioni, che riecheggiano le virtù 'educative' della partecipazione democratica, secondo un argomento già caro a John Stuart Mill, trovano la propria ragion d'essere nell'idea dell'individuo razionale e autonomo, 'fondamento etico' della democrazia o, almeno, nell'idea che un'educazione civica di base costituisca una precondizione della democrazia procedurale. In ultima istanza – come ricorda l'apologo di Protagora nell'omonimo dialogo platonico – queste rivendicazioni dipendono dall'intelligibilità della politica. Ha senso, in effetti, l'educazione civica solo se c'è la «credenza nell'intelligibilità del mondo politico da parte di ogni cittadino»⁵⁶.

A giustificare il rinnovato interesse per la problematica si noterà che questi presupposti o requisiti minimi sembrano, non di rado, smentiti dai fatti. Non a caso, in *Il futuro della democrazia*, Bobbio individua nell'educazione del cittadino una delle «promesse non mantenute» della democrazia, insieme all'idea della sovranità dell'individuo, alla prevalenza della rappresentanza politica, alla soppressione delle oligarchie, all'estensione della democratizzazione nella società civile e alla sostituzione del «potere invisibile» con il principio di pubblicità. Infatti, il problema dall'educazione civica, nel senso specifico di educazione del cittadino alla democrazia, viene nuovamente sollevato, per un verso, dall'esistenza di cittadini mal o non-educati in seno alla comunità politica – dal 'cittadino corrotto' al 'servo contento', dal cittadino apatico al cittadino cliente – e, per altro verso, da appelli più o meno congeniali al cittadino 'totale'. Proprio quando l'insistenza sulla necessaria *vita activa* dell'individuo e «la risoluzione dell'uomo nel cittadino»⁵⁷ sembravano aver portato ad accantonare l'argomento – relegandolo nell'ambito di altre discipline, quali la pedagogia o la psicologia cognitiva – tornano i temi della virtù del hap-

⁵⁵ Tema esplorato di recente ad es. da Andrea Greppi, *La democrazia y su contrario*, Trotta, Madrid 2012.

⁵⁶ J. Léca, *Individualisme et citoyenneté*, in P. Birnbaum, J. Léca, (a cura di), *Sur l'individualisme*, PFNSP, Paris 1986, p. 172.

⁵⁷ N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino 2005 (ed. orig. 1984), p. 35.

los polites, come attestano le recenti insistenze comunitarie e/o repubblicane sulla 'religione civile'. Si tratta di temi che, però, sovente nascondono l'idea(le) dell'uomo nuovo, nozione difficilmente conciliabile con le esigenze della forma non autocratica di governo.

Stante la varietà dei tentativi individuati dalla riflessione politica al fine di rimediare a queste molteplici forme di crisi, non sorprenderà che il recupero della nozione di 'cittadinanza' abbia avuto luogo nelle più disparate tradizioni teoretico-politiche, dai comunitaristi ai (neo)liberali, dal repubblicanesimo al postmodernismo. Riprendendo l'invito di Hegel, per cui «filosofare significa cogliere il proprio tempo con il pensiero»⁵⁸, è chiaro che, davanti agli avvenimenti epocali ai quali stiamo assistendo, la teoria politica e sociale abbia bisogno di innovarsi, offrendo categorie concettuali in grado di dare conto dei fenomeni in atto. Da questo punto di vista, risulteranno altamente significativi, e forse anche un po' curiosi, i tentativi di trovare proprio nella categoria della 'cittadinanza' la risposta adeguata a siffatta fatica del concetto.

3. Modellistica in letteratura

Fra i quadri di sintesi di una letteratura ricca e composita, come quella sulla cittadinanza, troviamo raggruppamenti molto diversi e di rado compatibili. Per fare qualche esempio, Klaus Eder ha proposto di classificare gli studi sulla cittadinanza a seconda delle sue tre 'sedi sociali' (*social locations*), ovvero lo stato (quale appartenenza all'organizzazione pubblica), il mercato (quale cittadino sociale, legato al proprio ruolo come produttore e consumatore) e la comunità (quale cittadino politico che s'identifica con gli altri tracciando i confini della comunità). In sintesi, la tesi è che oggi «queste tre sedi vengono progressivamente separate»⁵⁹. Da parte sua, Janoski individua tre problematiche fondamentali nel campo della cittadinanza, le quali corrispondono a grandi linee agli «indirizzi metodologici» di T.H. Marshall, la classificazione dei diritti, l'esame della coesione sociale, ed un modulo ermeneutico d'analisi storica: «come possono le teorie dei diritti e obblighi venire chiarite evitando la confusione in questo ambito? Come possono i diritti e i doveri venire bilanciati al livello micro e macro-sociale? E come può una teoria dello sviluppo dei diritti e degli obblighi comprendere adeguatamente decenni e secoli?»⁶⁰. In Italia, Sandro Mezzadra ha a sua volta individuato nel concetto di cittadinanza lo «spazio contraddittorio e conflittuale al cui interno le figure soggettive

⁵⁸ G.W.F. Hegel, *Grundlinien der Philosophie des Rechts*, (ed. orig 1821); trad. it. (a cura di G. Marini), *Lineamenti di filosofia del diritto*, Laterza, Roma-Bari 2000, p. 15.

⁵⁹ Cito da M. Freedland, *The Marketization of Public Services*, in C. Crouch, K. Eder, D. Tambini, (a cura di) *Citizenship, Markets and the State*, cit., p. 90.

⁶⁰ T. Janoski, *Citizenship and Civil Society*, cit., p. 218.

dell'appartenenza e dell'esperienza politica si incrociano con le dimensioni "oggettive" a cui fanno riferimento concetti [...] quali sovranità e costituzione»⁶¹. Riferendosi, tra gli altri, agli studi di Balibar, Spivak e Samadhar, Mezzadra intende soprattutto stigmatizzare «l'antropologia politica implicita nel moderno discorso della cittadinanza», vale a dire l'idea lockiana dell'individuo «proprietario di sé» che oggi pare riproporre «tecniche coloniali» con «l'inclusione selettiva e differenziale dei migranti».

Nella letteratura si è poi fatta strada l'idea che i modelli di cittadinanza dovrebbero essere distinti in tre elementi: 1) un elemento di discrezione (*discretionary*) che corrisponderebbe all'idea di cittadinanza-come-appartenenza nel senso sostenuto da alcuni comunitaristi; 2) un elemento decisionale a cui farebbe seguito una cittadinanza-come-partecipazione vagheggiata da alcuni autori vicini al repubblicanesimo; e 3) una dimensione allocativa in cui la cittadinanza verrebbe definita essenzialmente in termini di diritti, secondo una posizione sostenuta prevalentemente dai pensatori liberali⁶². Tuttavia, simile tripartizione, da un lato, non prende in considerazione tutti i campi disciplinari coinvolti dai *citizenship studies* (tralasciando il diritto comparato e comunitario ad esempio), e d'altra parte, si fonda su distinzioni di correnti e dottrine che, nella teoria politica, sono tutt'altro che immuni dalle critiche. A questo si aggiunge che si finisce per perdere di vista come il cittadino sia anche soggetto di diritto, con uno specifico status giuridico che non sarebbe possibile omettere in qualsivoglia considerazione del diritto internazionale privato.

Altre tripartizioni sono state avanzate: per esempio, Peter Schuck distingue fra modello liberal-nazionalistico, quello basato sui diritti umani e il piano d'analisi marshalliano incentrato sul *welfare*⁶³. Altri sostengono che la cittadinanza si articola invece in tre 'sfere' distinte che corrispondono sostanzialmente ai diversi livelli territoriali: quello locale dove la cittadinanza sarebbe basata sulla residenza, quello nazionale che dipenderebbe dal luogo di nascita e il livello globale che farebbe leva sull'appartenenza al genere umano⁶⁴. Come si vede, le tripartizioni abbondano e sarebbe da chie-

⁶¹ S. Mezzadra, *Citizen and Subject: A Post-colonial Constitution for the European Union?*, «Situations», I, 2, 2005-2006, <http://www.goldsmiths.ac.uk/csisp/papers/mezzadra_citizen_subject.pdf>, pp. 31-42; S. Mezzadra (a cura di), *I confini della libertà. Per un'analisi politica delle migrazioni contemporanee*, DeriveApprodi, Roma 2004; S. Mezzadra, *Il cittadino e il suddito. Una costituzione postcoloniale per l'Unione europea*, in O. Guaraldo, L. Tedoldi, (a cura di), *Lo stato dello stato*, cit., pp. 104-114; S. Mezzadra, *Diritto di fuga: migrazioni, cittadinanza, globalizzazione*, Ombre corte, Verona 2006.

⁶² R. Bellamy, D. Castiglione, J. Shaw, (a cura di), *Making European Citizens. Civic Inclusion in a Transnational Context*, Macmillan, Palgrave 2006, pp. 5-7.

⁶³ P. Schuck, *Three Models of Citizenship*, «Yale Law School, Public Law Working Paper», 168, 2009.

⁶⁴ Y. Blank, *Spheres of Citizenship*, «Theoretical Inquiries in Law», 8, 2007, pp. 411 sg.

dersi, come mi ha fatto notare il costituzionalista di Georgetown Charles Abernathy, se la predilizione per le tripartizioni non sia in qualche modo un vezzo dei commentatori odierni: *omnia trinum sunt perfecta*. Nondimeno, la proliferazione dei modelli non si declina solo con tripartizioni, in quanto sono assai comuni anche le bipartizioni e le quadripartizioni⁶⁵.

Ad esempio, alcuni commentatori hanno sottolineato che «nell'uso moderno il termine cittadinanza ha due significati distinti: uno teorico-politico e l'altro più propriamente giuridico. Nel primo caso "cittadinanza" designa lo status sociale di cittadino cioè il complesso delle condizioni politiche, economiche e culturali che sono garantite a chi sia a pieno titolo membro di un gruppo sociale organizzato [...]. Nel secondo caso il termine "cittadinanza" designa uno status normativo, e cioè l'iscrizione di un soggetto – per connessioni territoriali, per legami di parentela, per libera opzione, ecc. – all'ordinamento giuridico di uno Stato»⁶⁶. I tentativi di definizione possono moltiplicarsi ma la conclusione rimarrebbe la medesima: non è fruttuoso cercare un minimo comune denominatore di queste definizioni poiché troppo numerose, contraddittorie e spesso confuse.

A conferma dell'assunto, va poi segnalata l'ampia schiera di ricostruzioni storiografiche accomunate, forse, dalla speranza che la storia possa offrire modelli meno incerti. Tuttavia, come accennato nell'introduzione, si capisce ben presto che per alcuni esiste una concezione classica della cittadinanza (Aristotele, ma anche Marsilio da Padova, Machiavelli e Rousseau), quindi una concezione moderna (comune, pare, ad autori così diversi come Hobbes e Locke), infine una concezione democratico-sociale (descritta da T.H. Marshall negli anni cinquanta)⁶⁷; per altri, si tratta solo di variazioni su due modelli base – la cittadinanza greca e quella romana – dove la prima è politica e la seconda essenzialmente giuridica⁶⁸. Ancora altri, forse più saggiamente, rinunciano del tutto alla classificazione e ai sistemi, dichiarando «l'impossibilità di una ricostruzione analitica [...] della cittadinanza»⁶⁹.

Dal momento che l'abuso del linguaggio invade praticamente tutto il campo d'indagine – l'aggettivazione di *citoyen(ne)* che si usa nella lingua

⁶⁵ Cfr. ad es. R. Bellamy, *Four Models of European Citizenship*, in E. Bort, R. Keat, (a cura di), *The Boundaries of Understanding: Essays in Honour of Malcolm Anderson*, International Social Sciences Institute 1999, pp. 229-240; o ancora, P. Dwyer, *Understanding Social Citizenship: Themes and Perspectives for Policy and Practice*, Policy Press, Bristol 2010².

⁶⁶ D. Zolo, *Da cittadini a sudditi. La cittadinanza vanificata*, Ed. Punto Rosso, Roma 2007, p. 15.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ J.G.A. Pocock, *The Ideal of Citizenship since Classical Times*, in R. Beiner (a cura di), *Theorizing Citizenship*, SUNY Press, Albany (NY) 1995. Lungo questa via, anche R. Bellamy, *Citizenship. A Very Short Introduction*, cit., 27-51.

⁶⁹ P. Costa, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, cit., p. XIII.

francese ne è un'eccellente illustrazione⁷⁰ –, sembra che occorra scegliere fra abbandonare la possibilità stessa di ricondurre l'esperienza a *modelli* oppure adattarsi ad un vocabolario in continuo mutamento.

Senonché, un'ultima via metodologica è offerta e, per non smarrirsi nel labirinto delle tassonomie in voga, forse vale la pena di percorrerla. Al posto delle definizioni in positivo di 'cittadinanza', conviene non dare per scontata l'idea che si tratti di un fenomeno (identico e identificabile), stante il quale un insieme di connotati vengono chiaramente denotati dall'*oggetto* in questione. In fondo, anche ad ammettere la tesi di Vico per cui *homo vocabulum naturae, persona vocabulum iuris*, la nozione di 'uomo' non intrattiene relazioni naturalisticamente biunivoche con l'empirico *homo sapiens* e, a maggior ragione, il 'cittadino', per dirla con John Searle, appare come un fatto istituzionale. Questa istituzionalità, del resto, consiglia di resistere all'idea che si tratti di un semplice *discorso* che non corrisponde a un fenomeno univoco, quanto a un linguaggio fluido che rinvia essenzialmente all'identità dei soggetti che, impiegando tale linguaggio, si riconoscono in quel discorso. Come chiarito nel prossimo paragrafo, conviene mettere fra parentesi ciò che a molti pare intuitivamente evidente, ossia che la cittadinanza è un oggetto oppure un discorso, per percorrere l'impervio sentiero di offrire quantomeno definizioni in negativo della cittadinanza.

4. Metodologia

Come noto agli storici delle idee che abbiano seguito la via di Skinner e Koselleck, appare difficilmente contestabile come la teoria politica e sociale, nonché ampia parte della storia delle idee, abbia molto da guadagnare nell'abbandonare i tentativi di ricondurre all'unità di un letto di Procuste i concetti politici fondamentali – di libertà, giustizia, progresso, cittadino o popolo. Attraverso lo studio 'contestualizzato' delle nozioni, si tratta di esaminare ciò che gli stessi attori hanno inteso veicolare con l'uso di una data parola, secondo un mutamento di prospettiva radicato nell'idea nominalistica che il significato di un termine non sia scolpito nella roccia ma anzi sia di continuo contestato o rivendicato da più parti, spesso quale esito di vere e proprie lotte volte a piegarne l'uso.

L'analisi concettuale, emersa dalla svolta linguistica nella filosofia novecentesca sulla scia di Wittgenstein, offre un prezioso strumentario per esaminare il lessico invalso in un determinato settore di ricerca senza

⁷⁰ Cfr. D. Schnapper, *Qu'est-ce que la citoyenneté?*, Gallimard, Paris 2000, p. 1; J.P. Dubois, *Citoyenneté, citoyennetés*, in Id., P. Gonod, (a cura di), *Citoyenneté, souveraineté, société civile*, Dalloz, Paris 2003, p. 49; per un'analisi critica di alcuni usi linguistici, cfr. la conferenza di E. Picard, *La notion de citoyenneté*, conferenza n° 152 del ciclo Conférences sur le savoir–Mission 2000 en France, 31/05/2000, <http://www.canal-u.tv/themes/droit/sciences_politiques/la_notion_de_citoyennete>.

cadere nelle trappole delle parole d'ordine e senza peraltro trasformare l'esigenza di pulizia linguistica in un'inopinata polizia linguistica. L'obiettivo, pertanto, non è di offrire la 'vera' definizione della cittadinanza, né di bandire quegli usi che nel frattempo sono andati guadagnando terreno. L'intenzione è piuttosto di seguire il metodo empirico-analitico, proposto e sperimentato da Norberto Bobbio nell'elaborazione delle categorie fondamentali della teoria giuridica e politica⁷¹.

A questo fine, occorre muovere dalle distinzioni concettuali tra i diversi significati associati ad un termine per offrirne ridefinizioni che tengano conto della 'lezione dei classici', ovvero procedere dall'analisi delle medesime categorie nel pensiero dei classici, con le loro molteplici connessioni e opposizioni entro le diverse concezioni, teorie e istituzioni nelle quali esse sono state messe alla prova. La premessa epistemologica di questo metodo è che il linguaggio astratto, o teoretico, sia inevitabilmente composto da termini convenzionali che non possono essere soggetti ad un giudizio circa la loro verità o falsità. Questo, tuttavia, non è il caso delle tesi teoretiche che pretendono basarsi su questi termini semplici o 'primitivi'. Tali tesi devono essere, infatti, esaminate in ragione della coerenza con le loro stesse premesse e in relazione al loro potenziale esplicativo, cioè a dire della loro capacità di cogliere i fenomeni a cui si riferiscono.

Nel dibattito sulla cittadinanza, come segnalato, i vocabolari usati dai diversi studiosi, gli strumenti tecnici delle differenti discipline, appaiono difficilmente riconducibili ad unità, al pari dei riferimenti storici e concettuali, al punto di assistere quasi a un 'dialogo fra sordi'. Non di rado, prevale la tentazione di sfoderare il rasoio di Ockham per recidere alla radice ogni riferimento al concetto stesso di cittadinanza, ciò che giustifica il ricorso all'analisi empirico-analitica per esaminare da principio di *che cosa* mai stiamo parlando.

In effetti, occorre non perdere di vista che 'cittadinanza' è solo una parola e che è nostro compito chiederci, preliminarmente, di cosa il lemma sia *signum*, in quali contesti l'espressione viene usata, e con quali intenti, in opposizione a quali ulteriori nozioni e così via. Solo così diventa possibile determinare se la figura vada riferita a una precisa configurazione del mondo o a un suo problema reale, oppure se il termine serva solo a cogliere ciò che esso stesso proietta sulla realtà.

A ben riflettere, si parla continuamente di 'cittadinanza' senza rendersi conto che si tratta, appunto, di una parola. Se, per un istante, postulassimo che l'indagine riguardi un nome proprio, è *come se* cercassimo di comprendere chi, in una stanza piena di persone, è 'Pier-Francesco'. Invece di continuare ad invocarlo dovremmo infatti chiederci «quale Pier-Francesco?», dato che potremmo scoprire pur sempre casi di omonimia, che consigliano di approcciare in modo diverso persone che, per caso, hanno tutte lo stesso nome. Salvo che non ci si accontenti di una nozi-

⁷¹ N. Bobbio, *Teoria generale della politica*, cit., p. 39.

one pigliatutto, particolarmente sconsigliabile nelle relazioni interpersonali, occorre perciò scomporre analiticamente il lemma e confrontare le varie accezioni di 'cittadinanza' con i diversi modi in cui viene usata l'espressione. Scopriremo che, nel dibattito contemporaneo, 'cittadinanza' riveste essenzialmente tre significati diversi che corrispondono ad altrettanti insiemi di regole d'uso.

Prima di descrivere questi giochi linguistici nei capitoli che seguono, conviene precisare che non si ha a che fare con un concetto 'tripartito' (Pier-Francesco non è, per così dire, uno e trino), ma con tre idee distinte rispondenti a tre problematiche affatto diverse, non riducibili, né sovrapponibili l'una all'altra. Al fine di illustrare la tesi, valga il ricorso a una metafora.

Finché ci si limita a pronunciare il nome di qualcuno che stiamo cercando in una stanza, corriamo il rischio che, a seconda della persona cui vien chiesto di indicarci Pier-Francesco, il dito punterà verso una persona diversa. Dobbiamo forse concludere che i nostri interlocutori non capiscano la domanda? Senza altre informazioni, infatti, non saremmo in grado di scoprire *chi* è mai la persona che cerchiamo. Qualcosa di simile si verifica quando si tenta di definire la cittadinanza nel dibattito contemporaneo: nuovi Pier-Francesco appaiono di continuo, rischiando di frazionare il nome in particelle ancora più infime, smarrendo il particolare significato del termine al quale si intende fare riferimento, là dove la 'cittadinanza' viene ulteriormente combinata con una pletora di attributi, più o meno comprensibili, più o meno condivisibili. Si parla così di cittadinanza *limitata*, *differenziata* o anche *hyphenated*, con-il-trattino: cittadinanza di genere, di classe, d'etnia, di età ecc.⁷² Forse la nozione è destinata ad esplodere, nel tentativo d'inglobare troppi riferimenti storici ed empirici? O ancora, è forse la complessità crescente dei fenomeni che spiegano questo frazionamento, con tutti quei Pier e quei Francesco?

A ciò si deve aggiungere quanto, in genere, va sotto il nome di 'svolta normativa' nelle scienze sociali⁷³, per cui alla 'cittadinanza' si sommano altresì innumerevoli prerequisiti di natura, per l'appunto, normativa, fra di loro frequentemente incoerenti e contraddittori. La cittadinanza diven-

⁷² Fra i primi ad averci insistito, si veda I.M. Young, *Polity and Group Difference. A Critique of Universal Citizenship*, «Ethics», 99, 1989, pp. 250 sg.; Id., *Justice and Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton, 1990; B. Parekh, *British Citizenship and Cultural Difference*, in G. Andrews (a cura di), *Citizenship*, Lawrence and Wishart, London 1991, pp. 183 sg.; W. Kymlicka, W. Norman, *Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory*, «Ethics», 104, 2, 1994, pp. 223 sg.; D. Heather, *Citizenship. The Civic Ideal in World History, Politics and Education*, cit., pp. 314-45. Per una presentazione di questo dibattito, J.R. Carracedo, J.M. Rosales, *El nuevo pluralismo y la ciudadanía completa*, «Sistema», V, 126, 1995, pp. 53 sg.

⁷³ L'espressione, in relazione agli studi sulla cittadinanza dell'Unione europea, è divenuta di moda a seguito della pubblicazione di R. Bellamy, D. Castiglione, *The Normative Turn in European Union Studies: Legitimacy, Identity and Democracy*, mimeo, 1999, <<http://eprints.ucl.ac.uk/19009/1/19009.pdf>>; (si veda anche D. Chrysochoou, *Theorizing European Integration*, Routledge, London 2009, p. 105).

ta di questo passo repubblicana, inclusiva, postnazionale, oltre che transfrontaliera, economica, locale, urbana e via dicendo. È come se ogni volta che chiediamo a qualcuno di indicarci 'Pier-Francesco', l'interlocutore rispondesse che egli è molto simpatico. Paul Valéry avvertiva che «un mot est un gouffre sans fond» ed eccoci dunque nel fondo del baratro.

Conviene perciò prendere sul serio l'avvertenza metodologica di Bobbio per il quale «non c'è modo migliore per comprendere le linee essenziali di un moto di pensiero che il considerarlo dal punto di vista di ciò che esso ha negato e dal punto di vista di ciò che di esso è stato dagli altri negato»⁷⁴. Su queste basi, bisogna procedere per esclusione, chiedendo piuttosto chi rimane nella stanza quando *quel* Pier-Francesco che cercavamo è andato via. Fuori di metafora, occorre riformulare la ricerca, nel senso di comprendere le figure che vengono di volta in volta *opposte al 'cittadino'*, ovvero chiedere 'che cos'è il *non-cittadino*'.

5. Tre figure in negativo

Rovesciando la prospettiva più spesso adottata nell'odierno dibattito, affiorano tre ambiti semantici che qualificano il 'non-cittadino'. In breve, si tratta del *suddito*, dello *straniero* e dell'*emarginato*. Queste tre figure 'in negativo', che corrispondono in sostanza a ciò che il cittadino *non* è, servono a comporre tre diverse dicotomie: cittadino/suddito; cittadino/straniero; cittadino/emarginato. Ogni area di significato rinvia ad una prospettiva disciplinare: quella prevalente nella scienza politica, quella prevalente nelle scienze giuridiche e infine quella prevalente nelle scienze sociali.

Stante la diversità e plurivocità dei significati, bisogna avvertire che sembra pur sempre possibile cogliere un'*aria di famiglia*, o un minimo comune denominatore, forse ingannevole, fra queste tre accezioni del termine «cittadinanza». Esso sembra fornito dall'idea di *status*. A seconda dell'area semantica, si parla, infatti, di cittadinanza come di uno *status politico*, facendo riferimento alla posizione di un individuo nella comunità politica, comportante poteri nel senso di capacità di produrre effetti giuridici *erga omnes*; di uno *status giuridico*, facendo riferimento alla posizione complessiva del soggetto caratterizzato da una particolare sfera di capacità, con diritti e doveri variabili a seconda della definizione positiva dell'ordinamento⁷⁵; infine, di uno *status sociale*, facendo riferi-

⁷⁴ N. Bobbio, M. Bovero, *Società e stato nella filosofia politica moderna. Modello giusnaturalistico e modello hegel-marxiano*, Il Saggiatore, Milano 1979, p. 12.

⁷⁵ Il fatto che, in molte lingue, la cittadinanza quale status giuridico viene spesso chiamata *nazionalità* non modifica in nulla il significato (tanto è vero che il termine astratto non fa che raccogliere i vari *francesi, spagnoli, britannici, svedesi*, ecc. di cui parlano prevalentemente i testi), ma questa circostanza ci offre l'occasione per spiegare storicamente la sovrapposizione dei termini come anche l'accento posto sui criteri elaborati dal diritto per accedere allo status, ovvero i principi di *ius sanguinis* e *ius soli*.

mento alla posizione, ascritta o acquisita, del singolo nella stratificazione sociale del gruppo⁷⁶.

Il fatto che vi sia un'aria di famiglia non deve, tuttavia, trarre in inganno. Non si tratta di *tre profili* dello stesso concetto. Per tornare all'esempio di prima, non è lo stesso 'Pier-Francesco' visto da tre prospettive; non si tratta neppure di *tre personalità*, bensì di *tre persone diverse*. In altri termini, si tratta di tre ambiti semantici che conviene tenere distinti, perché si riferiscono a *tre differenti problemi reali*.

L'ambito semantico in cui il 'cittadino' si oppone al 'suddito' è imperniato sul problema della *legittimazione* (democratica) del potere politico; l'area di significato in cui il 'cittadino' si oppone allo 'straniero' è costruita attorno alla questione della *certezza del diritto*; e infine la sfera di significati in cui il 'cittadino' è opposto all' 'emarginato' rinvia al problema di assicurare la *coesione sociale*.

Nel dibattito contemporaneo, queste tre prospettive continuano a vivere l'una affianco all'altra, pretendendo di offrire soluzioni a questioni di fondo che nondimeno hanno natura diversa. Chiaramente, dire che abbiamo a che fare con questioni 'diverse' non implica che si tratta di aspetti 'incommensurabili' o privi di connessioni. Tutte queste tre problematiche – la legittimità democratica, la certezza del diritto e la coesione sociale – rappresentano evidentemente elementi essenziali per garantire la pace nella società. Ma, allora, perché affrontare queste tre problematiche in modo separato, e non come profili distinti della medesima questione, concernente la regolazione della vita in comune? Alla luce delle considerazioni svolte nel corso del presente capitolo, la ragione è chiara: una simile prospettiva porterebbe ad una confusione, imbarazzante dal punto di vista teorico e pericolosa sul piano pratico.

A seconda del gioco linguistico prescelto e in rapporto al campo d'indagine prediletto, il significato e la portata del termine «cittadinanza» muta e, di conseguenza, cambiano anche le modalità di risposta alle sfide di volta in volta sollevate. Ancorché sia grande il rischio di rinchiudersi nel lessico della propria disciplina, generando le profonde barriere che segnano oggi il dibattito, più allarmanti sembrano essere le inesattezze o le illusioni che finiscono per influenzare gli stessi regolatori. Per fare solo qualche breve cenno ad una realtà non troppo distante, è facilmente dimostrabile che l'integrazione sociale in Europa non sia di per sé in grado di ridurre il cosiddetto deficit democratico che affligge le istituzioni comunitarie. Del pari, è chiaro che accrescere l'influenza degli 'europei' sulle istituzioni dell'Unione, ad esempio attraverso i parlamenti nazionali, oppure tramite l'iniziativa cittadina introdotta dal Trattato di Lisbona o con altri elementi di democrazia partecipativa, non incide sul grado di esclusione

⁷⁶ La posizione, in effetti, può variare in base alle varieguate norme sociali (relative a beni materiali, posizione lavorativa, cultura, posizioni di potere ecc.) che determinano i costi e i benefici riconducibili alla persona.

dei *third country nationals* (TCN) legalmente residenti nei paesi membri, per non parlare poi della popolazione 'illegale'.

La distinzione dei tre ambiti semantici che contraddistinguono la 'cittadinanza' nel dibattito consente di calibrare le modalità di risposta alle sfide di natura *differente* che sono *egualmente* pressanti nel mondo contemporaneo. La speranza è che i capitoli che seguono possano gettare luce sul diverso funzionamento di queste tre aree di significato, al fine di prevenire ogni forma di vuota retorica, soprattutto quando ci si appresta all'uso di mezzi inappropriati per i fini dichiarati. Nei suoi tre modelli prevalenti che questo libro esplora, la cittadinanza si presenta come un crocevia di risposte a problematiche piuttosto complesse. Conviene dunque prendere sul serio l'ammonimento del saggista americano Henry Louis Mencken secondo il quale ad ogni domanda complessa si può trovare una risposta semplice, sbagliata.

CAPITOLO SECONDO

IL PARADIGMA POLITICO

1. *Il polites e le sue controfigure*

Ancor prima che la rivoluzione francese riproponesse con forza la figura del *citoyen* nell'ambito della riflessione giuridico-politica, la cittadinanza era già stata oggetto della filosofia politica: il *polites* greco. «La “tradizione culturale” che prende le mosse dalla crisi dell'*ancien régime* è soltanto un tratto di un ben più lungo cammino; ed è un tratto la cui indubbia efficacia storica ha fatto dapprima impallidire e poi via via dimenticare, di fronte alla forza del risultato, la sostanza profonda di ciò che lo ha preceduto, e tanto più, le origini proprie di tale sostanza»¹. Nell'assegnare la giusta proporzione storica alle esperienze di cittadinanza quale partecipazione pubblica e quale sudditanza alla sovranità, non si può non dar ragione a Étienne Balibar quando scrive, in occasione del bicentenario della rivoluzione francese, che si può «tranquillamente affermare che nell'esperienza culturale e politica greca il “citoyen” è certamente venuto prima del “sujet”»².

Occorre così ricordare che «il fiorire della cittadinanza nel mondo greco corrisponde ad un momento relativamente breve della storia della civiltà occidentale»³. Questo ‘momento’ breve ed intenso che fu l'Atene del quinto e quarto secolo a.C. – da alcuni considerato addirittura un ‘miracolo di equilibrio politico’ – trova la sua sintesi in materia di riflessione sul tema della cittadinanza nella trattazione aristotelica del *polites*, ovvero nella «somma del pensiero politico greco del IV secolo a.C.»⁴, vale a dire nella *Politica*.

Il motivo d'interesse per Aristotele non si riduce però all'amore storicista per l'origine che recherebbe già in sé principio e *telos*. Al contrario,

¹ G. Crifò, *Civis. La cittadinanza tra antico e moderno*, Laterza, Roma-Bari 2000, p. 45.

² E. Balibar, *Citoyen sujet*, «Cahier confrontation», XX, 1989, p. 23.

³ C. Mossé, *Le citoyen dans la Grèce antique*, Nathan, Paris 1993, p. 111. Cfr. anche gli studi di I. Düring, *Aristoteles. Darstellung und Interpretation seines Denkens*, Winter, Heidelberg 1966; C. Johnson, *Who Is Aristotle's Citizen?*, «Phronesis: A Journal for Ancient Philosophy», 29, 1984, pp. 73-90.

⁴ C. Mossé, *La conception du citoyen dans la Politique d'Aristote*, «Eirene», VI, 1967, p. 17.

la trattazione dello Stagirita – per quanto svolta nel «libro più aporetico» della *Politica*⁵, là dove troviamo forse anche i maggiori problemi di ricostruzione filologica – può a ragione essere considerata una vera e propria teoria *politica* della cittadinanza. Ad essa sarà pertanto dedicata l'attenzione principale in questo capitolo, allo scopo di enuclearne gli elementi costitutivi e la struttura, che corrispondono a ciò che mi propongo di presentare come 'modello politico della cittadinanza'.

Un ulteriore, ma non indifferente motivo per ricostruire analiticamente la posizione aristotelica dipende dal fatto che gli studi dedicati specificamente alla cittadinanza in Aristotele sono di per sé rari. Essi sono per lo più di natura prettamente storica (come quelli qui citati ad esempio di Manville, Mossé, Pečnika, Barnes). Nei pochi studi che, invece, riservano al tema un'attenzione anche per la dimensione giuridica, mancano spesso ricostruzioni, sotto il profilo storico-filologico e filosofico, sufficientemente approfondite per cogliere appieno il testo (si vedano sul punto le analisi di Grosso, Crifò, e La Torre in Italia e più in genere Miller, Brooks, Murphy). Infine, gli approcci più specificamente filosofici, dal canto loro, sovente tralasciano le fattispecie giuridiche (si veda ad esempio Ross, Düring, Reale, Braun, Allan, Frede, Irwin, Morrison). Data quindi la scarsità oggettiva delle analisi ed il loro carattere non di rado frammentario, si è ritenuto fosse utile muovere nella direzione di una ricostruzione puntuale del testo.

Sottolineati questi motivi d'interesse, rimane da puntualizzare come la rivisitazione del testo del 'maestro di color che sanno' metterà in chiaro come non vi siano cittadini in ogni 'luogo politico', vale a dire in ogni regime ed in ogni ordinamento. Al contrario, è dato trovare il cittadino che svolge la sua specifica funzione⁶, soltanto là dove la distinzione fra governanti e governati non è assoluta e permanente. Dalla lezione di un classico emerge, quindi, la dicotomia soggiacente al modello politico della cittadinanza. Mentre, nel modello giuridico il cittadino appare quale opposto dello straniero e nel modello sociologico, la dicotomia viene data dall'e-marginato in opposizione al cittadino, qui, lo *status* della cittadinanza va opposto ad una figura assai in voga nella modernità ed in particolare fra i cultori del diritto internazionale, ossia, il suddito.

Da un lato, riflettendo sulla cittadinanza greca, Aristotele rappresenta, per così dire, la quintessenza di tale esperienza storica – grazie alla sua stessa caratteristica vocazione storiografica ed alla inclinazione per la sintesi, forse proprio perché visse alla fine del «periodo aureo della vita cittadina

⁵ Circa il modo di procedere per aporie dell'argomentazione di Aristotele nella *Politica*, si vedano le osservazioni in R. Robinson, *Introduction*, in Aristotele (a cura di R. Robinson), *Politics, Book III and IV*, Clarendon Press, Oxford 1962, in particolare pp. IX sg.

⁶ La funzione è specifica nel senso che essa offre la cifra per distinguere (la differenza specifica) il cittadino da altre figure che il singolo riveste nella sua relazione con la collettività.

greca»⁷ –, dall'altro, ad uno sguardo più vigile, egli fornisce quella che potremo chiamare una vera e propria teoria (generale) della cittadinanza che sarà poi l'oggetto del nostro interesse nel capitolo conclusivo dello studio.

Seguendo il procedimento già maturato nell'insegnamento socratico e platonico, Aristotele avanza, innanzitutto, un'immagine, per così dire, *in negativo* del cittadino. Infatti, «noi cerchiamo il cittadino in senso assoluto, senza alcuna imperfezione», quella figura, cioè, di cui non si può rilevare nulla che esiga rettifica⁸. La stilizzazione *in negativo*, tuttavia, non mira tanto a sgomberare il campo 'frequentemente contestato', quanto a chiarire il contesto in cui si inserisce la definizione della funzione del cittadino. Vengono così precisate alcune figure e caratteristiche che compaiono solitamente in connessione con la cittadinanza ma che non precisano, appunto, la sua essenzialità (*ousia*). La descrizione di quello che il cittadino *non* è risulta dalla confutazione della pertinenza di cinque criteri per individuare il concetto⁹. Essi riguardano la naturalizzazione, la residenza, il ricorso al diritto privato, il vincolo di età e l'*atimia*, ovvero la perdita della cittadinanza a seguito di una condanna penale. Specificando per ognuno di questi criteri il motivo per cui essi non possono fungere da base per una corretta impostazione della questione, traspare come ad ogni criterio corrisponda, per così dire, una 'controfigura', più volte oggetto della successiva riflessione giuridica sulla cittadinanza.

Converrà pertanto analizzare queste controfigure con cui il modello giuridico, oggetto del capitolo terzo, avrebbe confuso i 'veri' cittadini della comunità politica, allo scopo di sgomberare il campo dal rischio di ripetere l'errore.

1.1 La naturalizzazione

La scienza giuridica moderna – come del resto appare ad uno sguardo anche rapido e superficiale ai testi di legge che hanno per oggetto la cittadinanza¹⁰ – insegna che, oltre che per nascita, lo *status* si acquisisce 'per

⁷ W.D. Ross, *Aristotle*, (ed. orig. 1918); trad. it. (a cura di A. Spinelli), *Aristotele*, Laterza, Bari 1946, p. 353. Si veda anche D. Frede, *Citizenship in Aristotle's Politics*, in R. Kraut, S. Skultety, (a cura di), *Aristotle's Politics: Critical Essays*, Rowman and Littlefield, Lanham MD 2005, pp. 167-84; nonché F. Miller, *Aristotle's Political Theory, ad vocem*, in E.N. Zalta (a cura di), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Center for the Study of Language and Information, Stanford (CA) 2012, <<http://plato.stanford.edu/archives/fall2012/entries/aristotle-politics/>>.

⁸ *Pol.*, III, 1275a 20. La versione di Aubonnet indica «celui en qui l'on ne puisse rien critiquer de tel qui exige correction». La scelta di «rettifica» in italiano allude alla concezione aristotelica delle cose rette e deviate. Cfr. Aristotele, (a cura di J. Aubonnet), *Politique*, Les belles lettres, Paris 1971.

⁹ *Pol.*, III, 1275a 5-19.

¹⁰ Un'utile rassegna si trova in G. Kojanec (a cura di), *La cittadinanza nel mondo*, Cedam, Padova 1979. Per le leggi europee più recenti, si veda IOM, *Laws for*

dichiarazione o concessione'. La naturalizzazione viene, in altri termini, pienamente accolta nell'impostazione dell'analisi dell'istituto giuridico moderno. In contrapposizione a un simile approccio, Aristotele chiarisce sin dalle prime battute della *Politica*, che nel mettere a fuoco in che cosa consiste la cittadinanza non si deve guardare a «quelli che ottengono siffatto titolo di cittadino in maniera speciale, come ad esempio chi è stato fatto cittadino» (1275a 5). Il punto di partenza è degno di nota perché si distanzia notevolmente dal modo in cui le analisi contemporanee in materia di cittadinanza si avvicinano al tema, prendendo avvio proprio dalle procedure di naturalizzazione, oltre che di acquisizione della cittadinanza per nascita, sul territorio o da genitori cittadini. Là dove la distinzione fra la naturalizzazione e quello che Aubonnet chiama «il modo normale [di acquisizione della cittadinanza] per nascita»¹¹ non sfugge di certo al filosofo, diventa necessario chiarire i motivi¹² per cui la naturalizzazione viene trascurata in questo contesto. Proprio perché, dal successivo studio aristotelico sulla giustificabilità dell'attribuzione del titolo alla cittadinanza, estesa per via di significativi cambiamenti costituzionali, traspare come il filosofo non ritenga affatto che le concessioni di cittadinanza diano di per sé luogo a 'cittadini imperfetti' (*ateloï*)¹³, preme specificare per quali motivi lo Stagirita escluda che le vie della naturalizzazione conducano alla piena comprensione della nozione di *polites*, dal momento che i criteri di attribuzione non esauriscono la sua analisi.

A questo proposito occorre, in primo luogo, ricordare che nella Atene del IV secolo a.C., il *neopolites* era escluso da alcune cariche: egli non poteva «accedere ad un'alta carica o al sacerdozio»¹⁴. Soltanto con la seconda generazione, i discendenti del *neopolites*, nati dal legittimo matrimonio con una cittadina ateniese, potevano esercitare tali funzioni. Questo punto viene peraltro ribadito da Apollodoro, il cui padre era diventato cittadino ateniese, nel *plaidoyer* attribuitogli da Demostene¹⁵. Inoltre, è opportuno rammentare che, non di rado, la cittadinanza veniva concessa contemporaneamente alla *prossenia*, vale a dire il diritto per i cosiddetti 'stranieri

Legal Immigration in the 27 EU Member States, «IOM Publications - International Migration Law», 16, 2009; l'aggiornamento migliore è disponibile sul sito EUDO: <<http://eudo-citizenship.eu/publications>>.

¹¹ J. Aubonnet, *Notes complémentaires*, in Aristotele, (a cura di J. Aubonnet), *Politique*, Les belles lettres, Paris 1971, p. 211: «le mode normal de la naissance».

¹² Qui semplicemente liquidati come «chiari»; cfr. *Pol.*, III, 1275a 19.

¹³ Cfr. *Pol.* 1275b 34 sg.

¹⁴ C. Mossé, *Le citoyen dans la Grèce antique*, cit., p. 42. Sul punto si veda anche, G. Glotz, *Histoire grecque*, II, Puf, Paris 1938, p. 234-235. Più specificamente, «ad Atene, i *poietoi politai* erano esclusi dall'arcontato e dalle cariche di sacerdote e spesso non risiedevano nello stato che gli aveva concesso la cittadinanza» (Aristotele, (a cura di W.L. Newman), *The Politics of Aristotle*, Oxford University Press, Oxford 1950 (ed. orig. 1902), p. 132).

¹⁵ Demostene, *Contro Neera*, 92.

non residenti' di trasferirsi e risiedere ad Atene¹⁶. In questo modo, i due istituti, che sembrano fra di loro incompatibili, paiono nondimeno sovrapporsi. In che senso, ad esempio, potevano gli abitanti di Selinunte godere della *prossenia* ed essere allo stesso tempo cittadini di Atene, come riporta Senofonte nelle *Elleniche*¹⁷?

La difficoltà, ad onor del vero, pare essere risolta dal fatto che tali *proseni*, cioè coloro che godevano della condizione di 'ospiti d'onore', acquisivano la cittadinanza solo se si trasferivano in città, potendo così *esercitare* una cittadinanza altrimenti nominale. «Neppure in tali casi [in cui veniva concessa la cittadinanza assieme alla *prossenia*] tuttavia, la *politeia* perde ogni significato giuridico. Da essa continuano infatti a discendere particolari diritti e doveri politici, di cui qualunque Siracusano potrà beneficiare se deciderà di trasferirsi nella nuova città»¹⁸. Spesso, i singoli a cui veniva concessa la cittadinanza assieme alla *prossenia* non risiedevano tuttavia di fatto nella città. Inoltre, le concessioni individuali di cittadinanza potevano essere accompagnate da privilegi particolarmente significativi, come nel caso della *proedria* (il diritto di sedere nei primi posti al teatro) che però sarebbero rimasti sovente inutilizzati¹⁹. Anche tralasciando lo spinoso problema delle concessioni collettive di cittadinanza²⁰, è comunque possibile constatare che l'istituto della 'naturalizzazione' presenta alcuni vincoli tali da renderla in alcuni casi – come nel caso degli abitanti di Selinunte – meramente virtuale.

¹⁶ A proposito della *prossenia*, scrive P.B. Manville, *The Origins of Citizenship in Ancient Athens*, Princeton University Press, Princeton (New Jersey) 1990, p. 207: «by 480 at the latest, another special class of foreigner was instituted by the Athenian polis: the *proxenos*. The *proxenos* was a foreigner charged with the duty of looking after the interests of Athens in his native city; in return he was granted special privileges by the Athenian people. Those privileges might include legal safeguards for the *proxenos* and his family, the right to seek redress in Athens at the court of the polemarch». Sull'origine e lo sviluppo delle *prossenie*, si veda inoltre M. Fallace, *Early Greek Proxeni*, «Phoenix», 24, 1970, pp. 196-204; M.B. Walbank, *Athenian Proxenies of the Fifth Century B.C.*, Toronto University Press, Toronto 1978, pp. 63 sg.

¹⁷ Senofonte, *Hell.*, I, 2, 10.

¹⁸ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza, Le grandi radici storiche. I modelli storici di riferimento*, Cedam, Padova 1997, p. 88. Il riferimento agli abitanti di Siracusa è sempre quello delle *Elleniche*, là dove Senofonte riporta che nell'anno 410 i cittadini di Antandro ricompensarono i siracusani per averli aiutati nella difesa della *polis*.

¹⁹ È lecito dubitare se rimanessero inutilizzate anche le ricompense in denaro elargite ad alcuni persone particolarmente insigni, come riportato da Andocide, II, 23.

²⁰ Si veda in generale e specificamente per il caso dei Platesi, G. Mathieu, *La réorganisation du corps civique athénien à la fin du Vème siècle*, «Revue d'études grecques», XCVI, 40, 1927, pp. 65 sg.; L. Prandi, *Ricerche sulla concessione della cittadinanza ateniese nel V sec. a.c.*, Cisalpino, Milano 1982, pp. 57 sg.; K.J. Beloch, *Griechische Geschichte*, «Vereinigung Wissenschaftlicher Verleger», III, 1, 1922, pp. 160 sg.; C. Mossé, *Le citoyen dans la Grèce antique*, cit., pp. 42 sg. Sul problema in generale, si veda M.J. Osborne, *Naturalisation in Athens*, I-IV, Paleis der Academiën, Bruxelles 1981-1983, *passim*.

Subordinato il contenuto dei diritti di cittadinanza al pieno trasferimento del singolo, l'istituto equivale pressappoco, *ante litteram*, ad una specie di *ius migrandi*²¹, corrispondente alla possibilità di acquistare individualmente la cittadinanza romana a condizione di stabilirsi a Roma. L'accostamento è significativo, sebbene conosca alcuni limiti, come sottolineato già da Francesco De Martino: «sebbene l'esercizio effettivo della doppia cittadinanza non fosse possibile, perché l'esercizio presupponeva il trasferimento del domicilio, tuttavia non per questo può dirsi che l'istituto non fosse in contrasto con la norma romana, anche se questa fu formulata più tardi: *duarum civitatum civis noster esse iure civili nemo potest*. La differenza è evidente: mentre nell'*isopoliteia* greca, chi acquistava l'altra cittadinanza non perdeva l'antica, nella *migratio* romana o latina l'acquisto della nuova estingueva quella di origine»²². Insomma, il motivo per cui la cittadinanza greca non sia esattamente sovrapponibile ad uno *ius migrandi*, dipende dal fatto, come annota Ross, che «la cittadinanza della città-stato [...] implicava la partecipazione all'*ecclesia* e alle giurie, non si poteva estendere alle colonie o alle città assoggettate»²³.

Sulla base di queste premesse, diventa chiaro perché, a giudizio di Aristotele, la naturalizzazione e lo studio dei criteri d'attribuzione della cittadinanza per concessione non possono costituire la base per la formulazione di una definizione 'assoluta' del cittadino che chiarisca in cosa consista la cittadinanza, in quanto il problema sollevato dalla naturalizzazione e la concessione della cittadinanza riguarda la prima delle due questioni aristoteliche (*chi è cittadino?*), e non il *ti o polites esti*.

Questi casi rimandano, in ultima analisi, al problema della titolarità e non alla *funzione* svolta dal cittadino che ne indica il *telos*. Di conseguenza, come visto, «quelli che ottengono siffatto titolo di cittadino in maniera speciale» sono, per certi versi, tali solo nominalmente, almeno finché la possibilità di essere, volta a volta, governato e governante, non si sia concretizzata. Emerge in questo modo la prima 'controfigura' con la quale non conviene confondere il cittadino, vale a dire quella che vanta lo *status* solo nominalmente e che è simile, per così dire, ad un *cittadino onorario*.

Mentre il cittadino onorario della Grecia classica era spesso 'cittadino' per modo di dire, esistono fattispecie moderne in cui il caso è diverso. Il riferimento va, ad esempio, alla legge austriaca che prevede all'art. 25 con norma costituzionale che riguarda l'acquisto di cittadinanza a seguito della nomina di professore ordinario o straordinario presso le università austria-

²¹ Circa alcuni problemi relativi allo *ius migrandi* e l'istituto dei *civis sine suffragio*, si veda l'analisi in A.N. Sherwin-White, *The Roman Citizenship*, Clarendon Press, Oxford 1973 (ed. orig. 1939), pp. 42 sg.

²² F. De Martino, *Storia della costituzione romana*, II, Jovene, Napoli 1973, pp. 76 sg. Circa alcuni problemi relativi allo *ius migrandi* e l'istituto dei *civis sine suffragio*, si veda l'analisi in A.N. Sherwin-White, *The Roman Citizenship*, cit., pp. 42 sg.

²³ W.D. Ross, *Aristotle*, cit.; trad. it, p. 369.

che. Simili forme di ‘cittadinanza onoraria’, tuttavia, sono assai rare, come per altro confermano le normative francesi che si riferiscono allo *status* di «fonctionnaire publique», in base alle quali la Francia rifiutò, perché non in possesso di cittadinanza francese, la cattedra ad Albert Einstein.

Del resto, con questa prima controfigura individuata da Aristotele emerge anche il primo obiettivo polemico dell’argomentazione. La definizione della cittadinanza non deve infatti muovere unilateralmente dalla questione della titolarità, come invece avviene per lo più da parte degli odierni cultori del diritto, dato che la messa a fuoco del tema della cittadinanza trova una critica *avant lettre* sin dall’inizio dell’elenco delle *denotazioni* che non possono chiarire in che cosa consista la cittadinanza. L’idea per cui i criteri d’attribuzione e di perdita della cittadinanza sono di per sé in grado di dare conto dell’istituto viene ancora criticata dallo Stagirita più avanti (1275b 25 sg.) in quanto, come vedremo, tale posizione è ascritta all’impianto teorico dei sofisti, che confondono le cose con le parole, il dito con la luna.

1.2 La residenza

Dei cinque criteri presi in esame da Aristotele nella fenomenologia delle denotazioni del cittadino, vale a dire i cinque casi che non offrono un valido criterio per una corretta definizione della funzione del cittadino – ossia, la naturalizzazione, la residenza, il ricorso al diritto privato, il vincolo di età e l’*atimia* o ‘degradazione civica’²⁴ – il secondo criterio, per così dire, prova troppo.

In effetti, «il cittadino non è cittadino in quanto abita in un certo luogo» (1275a 7-8) dato che tale situazione si verifica per altre figure che cittadini non sono. Abitare in un luogo definito, e sostarci, deve considerarsi come un dato creatore di un vincolo giuridico²⁵, ma che non è specifico del cittadino. Come incalza Aristotele nel capitolo nono del libro terzo, «lo stato (*polis*) non è comunanza di luogo»²⁶, e pertanto la caratteristica

²⁴ La traduzione è quella di J. Aubonnet, *Notice du livre III*, in Aristotele, *Politique*, Les belles lettres, Paris 1971, p. 7.

²⁵ Questa impostazione sopravvive anche in quella, per alcuni versi agli antipodi della lettura aristotelica, del cittadino romano. Mi limito qui a riportare il giudizio di Seston: «non è il territorio a fissare lo stato di un *civis Romanus*, bensì il diritto» (W. Seston, *La citoyenneté romaine*, in *Scripta varia. Mélanges d’histoire romaine, de droit, d’épigraphie et d’histoire du christianisme*, École française de Rome, Paris 1980, p. 6).

²⁶ *Pol.* III, 1280b 31. È interessante come Bodin, lettore di Aristotele, accusi lo Stagirita proprio di confondere il luogo ‘naturale’ (*urbs*) e quello ‘giuridico’ (*civitas*) poiché «non ha posto alcuna differenza tra stato e città». Cito da J. Bodin, *Les six livres de la République*, ed. anast. Scientia, Aalen 1977 (ed. orig. 1563); trad. it. (a cura di M. Isnardi Parente), *I sei libri dello stato*, I, Utet, Torino 1964, cap. 6, p. 274. La differenza fra *urbs* e *civitas* si riferisce, come noto, alla distruzione di Cartagine. Bodin ricorda peraltro come, sebbene i Cartaginesi avessero ottenuto da Roma pre-

per cui i cittadini sono anche residenti nella città non è motivo sufficiente per distinguere i cittadini dai non-cittadini.

Una linea argomentativa simile si ritrova oggi in coloro che esprimono dubbi sulla pertinenza dello *ius domicili* per rendere conto del funzionamento della cittadinanza locale. Bauböck, ad esempio, ha di recente ribadito come la cittadinanza 'residenziale' sia sostenibile a livello locale proprio perché il livello locale è inserito all'interno di *birthright regimes* in quanto le municipalità non esistono da sole, ma sono parte integrante dello stato che mantiene saldo il conferimento della cittadinanza per nascita²⁷; occorre ancora spiegare questo secondo livello per dare conto del primo.

Oltre alla spiegazione del perché la residenza non contraddistingua il cittadino, in quanto «anche i meteci e gli schiavi hanno in comune [con il cittadino] il domicilio» (1275a 8-9), conviene ricordare che uno *xenos* non diventa meteco per il suo mero sostare ad Atene. Aristofane di Bisanzio, ad esempio, distingue il meteco dallo *xenos* in base alla durata del suo soggiorno. Infatti, per un tempo determinato, lo straniero giunto nella *polis* era considerato un *perepidemos*, un visitatore, e di conseguenza non sottoponibile a tassazione²⁸. Solo dopo aver trascorso un determinato periodo di tempo nella *polis*, egli poteva chiedere di diventare meteco, ricadendo così a tutti gli effetti entro l'ordinamento della città. Divenuto meteco grazie alla garanzia di un cittadino (*protates*), egli era tenuto al versamento della tassa *metoikon*²⁹. In generale, occorre rammentare che «nell'uso ateniese, uno straniero residente era descritto per opposizione al cittadino, non come demota ma come domiciliato in un demo [...]. Che lo straniero residente fosse chiamato *metoikos*, *paroikos*, *enoikos*, *katoikos*, *synoikos* oppure *epoikos*, ogni sua designazione rinvia sempre alla residenza»³⁰.

cise assicurazioni circa il fatto che Scipione avrebbe dovuto risparmiare la loro città, una volta distrutta Cartagine, davanti alle lamentele dei superstiti veniva spiegato dai vincitori che la *civitas* era stata risparmiata, e rasa al suolo soltanto l'*urbs*. Lo stesso aneddoto verrà riportato da Rousseau nel *Contratto* (J.J. Rousseau, *Du contrat social*, Flammarion, Paris 1992, libro I, cap. VI, p. 40, nota) a riprova del fatto che «la dottrina di Rousseau deve a Bodin molto più di quanto essa non dichiari» (D. Quagliani, *I limiti della sovranità. Il pensiero di Jean Bodin nella cultura politica e giuridica dell'età moderna*, Cedam, Padova, 1992, p. 283).

²⁷ R. Bauböck, *Designing Multilevel Citizenship for the Future EU*, paper al convegno *European Citizenship: Twenty Years On*, Università di Uppsala, 03/2013, ora in "German Law Journal", agosto 2014.

²⁸ F38 Nauck, cit. da P.B. Manville, *The Origins of Citizenship in Ancient Athens*, cit., p.135: «A *metoikos* is when a man comes from abroad and resides in a *polis*, paying a tax for certain of its fixed requirements. For so many days he is called a *perepidemos* ['visitor'] and is free from tax, but if he exceeds the limited period, he becomes a *metoikos* and is liable to tax». In realtà, anche lo *xenos* è tassabile ma la *xenika* viene pagata solo dagli stranieri che praticano il commercio sull'*agora*.

²⁹ Circa lo status di *metoikos*, si veda D.M. MacDowell, *The Law in Classical Athens*, Thames & Hudson, Ithaca (NY) 1978, pp. 76 sg.

³⁰ Cfr. Aristotele, (a cura di W.L. Newman), *The Politics of Aristotle*, cit., p. 133.

Tutti i casi richiamati con gli esempi dello straniero visitatore, del meteco e dello schiavo – quest'ultimo particolarmente chiaro data la sua appartenenza alla dimensione 'privata' dell'*oikos* – illustrano come il so-stare del singolo in un determinato luogo consente di pervenire ad una pluralità di figure giuridiche di cui uno solo equivale al cittadino. Di qui che il criterio della residenza, per così dire, prova troppo e non permette di individuare la specificità del cittadino.

In questo modo, comincia ad affiorare la seconda 'figura ombra' di cui occorre disfarsi per giungere ad una corretta impostazione del problema, vale a dire quello di un *oikeis*, colui che semplicemente sta nella 'casa comune' e che potremo avvicinare alla figura del *city-dweller*. Infatti, se si ritiene che sia rilevante la residenza per definire in che cosa consista la cittadinanza si deve convenire sul fatto che vivono in città anche gli schiavi, le donne, i bambini, ed ancora i meteci e, pertanto, ciò che tutte queste categorie avrebbero in comune (il mero abitare nella città) direbbe qualcosa sull'*ousia* della *politeia*, ma ovviamente non è il caso.

La riflessione successiva dei filosofi sul concetto di cittadinanza avrebbe portato poi a individuare una formula per indicare proprio questa specie di 'cittadinanza residenziale' che tuttavia non ammonta alla vera e propria cittadinanza politica. Infatti, dobbiamo a Locke l'espressione *denizenship*, ancora oggi usata per indicare la posizione giuridica di immigrati residenti privi del godimento di tutta la gamma di diritti attribuiti ai cittadini. Nel § 122, dell'ottavo capitolo di *The Second Treatise on Government*, Locke asserisce che «il fatto di sottomettersi alle leggi di un paese, vivere tranquillamente e godere dei privilegi e della protezione di esse, non rende un uomo membro di quella società [...]. E così vediamo che, col vivere tutta la loro vita sotto un altro governo e godere dei privilegi e della protezione di esso, sebbene siano obbligati, anche in coscienza, a sottomettersi alla sua amministrazione, come un cittadino qualunque, tuttavia non giungono con ciò ad essere sudditi o membri di quella società politica. Si diventa tali soltanto entrandovi attualmente, con un impegno positivo, e con una promessa e un contratto espressi»³¹.

Assodato pertanto che la residenza non figura fra i criteri rilevanti per individuare la funzione del cittadino, in quanto troppo vaga ed imprecisa, si può avanzare la tesi per cui la cittadinanza non riguarda prevalentemen-

³¹ J. Locke, (a cura di P. Laslett), *Two Treatises of Government*, Cambridge University Press, Cambridge 1960, p. 367; cito dalla trad. it. L. Pareyson (a cura di), *Due trattati sul governo*, Utet, Torino 1948, p. 334. Sebbene la fonte sia meno nota a molti studiosi contemporanei, vale la pena segnalare come l'idea dell'equivalenza fra sudditanza e *denizenship* fosse già espressa da Edward Coke, per il quale l'aver prestato giuramento di fedeltà o di obbligo politico di rispettare le leggi di un paese non costituisce ancora sudditanza: «ligeance doth not begin by the oath in the leet [...]. Swearing in a leet maketh no denization», (*Calvin v. Smith* 1608, 382), cito da E.F. Cohen, *Jus Tempus in the Magna Carta: The Sovereignty of Time in Modern Politics and Citizenship*, «Political Science & Politics», 3, 2010, pp. 463-66.

te la dimensione 'pre-politica' dell'esistenza. Con l'analisi del 'possesso di diritti privati'³², occorre nondimeno proseguire la messa a fuoco dei criteri *in negativo* del conferimento della cittadinanza.

1.3 Il ricorso al diritto privato

Terzo fra i criteri che descrivono quello che il cittadino *non* è, Aristotele esamina il caso del ricorso al diritto privato o, piuttosto, il godimento della capacità giuridica attinente alla sfera del diritto privato garantita da convenzioni. «Non sono neppure cittadini coloro che hanno il solo diritto di agire in giudizio come difensore o come accusatore, poiché questo diritto appartiene anche a coloro che ne godono in virtù delle convenzioni»³³.

Prima di procedere, una breve precisazione di vocabolario può essere utile: la traduzione italiana qui usata recita in questo passo «certi diritti politici si dà subire e tentare un processo». Ho preferito tradurre qui la versione offerta da Aubonnet³⁴, poiché l'espressione «diritti politici» induce in errore. In effetti, non si tratta di diritti *oggi* definibili come 'politici', quanto piuttosto di diritti legati al commercio e a liti 'internazionali' fra membri di *polis* diverse, ovvero ciò che attiene alla crematistica intesa come la dimensione dell'economia non domestica. Del resto, Aubonnet precisa che il diritto di agire in giudizio si colloca nel contesto aristotelico del «*droit privé*»³⁵.

L'osservazione di Aristotele si iscrive perfettamente nel contesto storico in cui egli scrive. In effetti, «ad Atene, sebbene obbligati ad avere un patrono [*prostates*], gli stranieri potevano difendere da sé le loro cause davanti al tribunale»³⁶, come del resto appare nel *Contro Dionidoro* di Demostene in cui l'oratore è uno straniero residente. Poiché la formula aristotelica si presta ad interpretazioni diverse, occorre chiarire con Aubonnet che il diritto di agire in giudizio viene riconosciuto in rapporto a ciò che verrà poi descritto come diritto privato, là dove «le convenzioni» a cui si riferisce lo Stagirita «miravano a regolamentare e facilitare gli scambi [e] contenevano, in genere, delle disposizioni in materia fiscale e sulle contribuzioni che gli stranieri dovevano versare e [riguardavano] controversie fra membri dei diversi stati contraenti»³⁷. In un'altra occasione, le convenzioni vengono descritte come «privilegi giuridici o commerciali che

³² La formula è di Aubonnet, *Notices du livre III*, cit., p. 7.

³³ *Pol.*, III 1275a 9-10.

³⁴ «Ne sont pas citoyens non plus ceux qui ont le seul droit d'ester en justice comme défendeur ou comme demandeur, puisque ce droit appartient aussi à ceux qui en jouissent en vertu des conventions».

³⁵ J. Aubonnet, *Notice du livre III*, cit., p. 7. Degna di nota è la formula di Ernest Barker (Aristotele, (a cura di E. Barker), *The Politics of Aristotle*, Oxford University Press, Oxford 1946): «nor can the name of citizen be given to those who share in civic rights only to the extent of being entitled to sue and be sued in the courts».

³⁶ J. Aubonnet, *Notes complémentaires*, cit., p. 211.

³⁷ *Ibidem*.

possono essere accordati per decreto o in virtù di *symbolai*»³⁸. Per quanto riguarda la ‘convenzione’, si noterà che *The Revised Oxford Translation*, a cura di Jonathan Barnes, recita qui proprio «treaty», per sottolineare la dimensione ‘internazionalistica’ che assume in questo contesto³⁹. A tali convenzioni ‘internazionalistiche’, Aristotele si riferisce peraltro in altri passi della *Politica*, come quando fa riferimento ai contratti fra Tirreni e Cartaginesi sulle materie attinenti agli «scambi e affari reciproci».

In questo tipo di contratti, le parti non «badano alle qualità morali che devono essere negli altri e neppure si preoccupano che nessuno di quanti fanno parte dell’accordo sia disonesto o in qualche modo immorale, ma solo che non commettano alcuna ingiustizia l’uno contro l’altro»⁴⁰. Tenendo a mente l’impostazione generale della riflessione etico-politica di Aristotele, per cui la *polis* non mira soltanto al vivere in comune ma all’*eu zen*, al bene vivere⁴¹, secondo quanto ribadito nell’*Etica Eudemea* – «il fine della *politike* è l’*eudaimonia*»⁴² – segue che l’ambito del diritto relativo alle controversie sorte fra coloro che non badano alla ‘giustizia’ dell’altro, non può essere connotato come ‘politico’.

In effetti, questo ambito riguarda piuttosto la dimensione ‘economica’ (quella che Aristotele avrebbe chiamato crematistica) della convivenza, per cui lo specifico diritto di ricorrere alla giustizia della *polis* non appare ad Aristotele di pertinenza esclusiva del cittadino in quanto soggetto pubblico. Vale la pena ricordare, seppur per inciso, che la tesi per cui la cittadinanza implichi intrinsecamente la capacità di agire in giudizio è un’idea sviluppatasi solo successivamente ed in un contesto del tutto diverso: quello del *civis romanus*. Solo tenendo a mente questo sfondo imperial-romano, dal quale poi muoverà sia la riflessione tardo medievale, sia quella più propriamente moderna – che eredita dal pensiero giuridico romano l’idea della cittadinanza quale *status* – è possibile comprendere in cosa consista l’importanza dell’annotazione aristotelica.

Non basta pertanto affermare che la cittadinanza sia attinente all’ambito generico del diritto. Le convenzioni a cui si fa riferimento sopra, riguardano ciò che più tardi sarebbe stato definito come diritto privato⁴³, sicché la specificità di quelle convenzioni consiste nel dato che esse mirano a regolare liti sorte fra ‘privati’ e non attinenti all’ambito più pretta-

³⁸ C. Mossé, *La conception du citoyen dans la politique d’Aristote*, cit., p. 17.

³⁹ Aristotele, (a cura di J. Barnes), *The Complete Works of Aristotle*, II, Princeton Univ. Press, Princeton 1984, p. 2023.

⁴⁰ *Pol.* III, 1280b 1-5.

⁴¹ Anche questa tesi viene ribadita in più luoghi da Aristotele. Mi limito a segnalare *Pol.* I, 1252b 30-32, e nel terzo libro, 1280a 32.

⁴² *EE*, I 2, 1214a 31.

⁴³ Non è qui il luogo per rammentare che la distinzione fra pubblico e privato è di origine romana ed estranea alla mentalità greca. Ciò tuttavia non è rilevante al fine del presente discorso.

mente 'pubblico' della *polis*. Che quindi la cittadinanza sia una nozione non solamente connessa alla dimensione giuridica, ma ad una ulteriore specificazione di essa, è un'osservazione feconda per la successiva riflessione sulla cittadinanza.

Innanzitutto, l'idea che un accordo o una convenzione fra stati possano regolare i rapporti giuridici dei rispettivi membri che si trovino al di fuori dell'ambito di validità dell'ordinamento a cui afferiscono (come è il caso della convenzione menzionata da Aristotele), non è affatto estranea alla riflessione filosofico-politica moderna. A questo proposito, basta rammentare una significativa pagina del ventunesimo capitolo del *Leviatano* in cui il filosofo di Malmesbury chiarisce che «rimane comunque tale [suddito] chi venga inviato in missione o abbia licenza di viaggiare – ciò, tuttavia, per *contratto fra sovrani* e non in virtù del patto di soggezione⁴⁴. Infatti chiunque entri nei domini di un altro è soggetto a tutte le leggi di quest'ultimo, a meno che non goda di un privilegio grazie all'*amicizia dei sovrani* o a una licenza⁴⁵ speciale»⁴⁶. Quest'idea che, peraltro, è fondamentale nell'impostazione del diritto internazionale moderno – diritti e obblighi per i singoli derivano dalle pattuizioni internazionali fra stati sovrani – viene da Hobbes declinata in modo tale da segnare la netta distanza rispetto alla posizione aristotelica. Mentre le «convenzioni» concluse per «amicizia dei sovrani» non coinvolgono la figura del cittadino in Aristotele, per Hobbes la figura chiamata in causa è *the subject*, che nella versione latina del 1668 diventa proprio il «*civis et subditus*». Aristotele, in altri termini, esclude che il «suddito protetto da convenzioni» sia assimilabile al *civis*, ponendosi di conseguenza in opposizione alla tesi successivamente avanzata dall'autore del *Leviathan*, per cui l'agire in giudizio spetta al suddito per mera concessione sovrana.

Accanto alle già menzionate 'controfigure' che emergono dall'elenco per così dire *in negativo* che Aristotele offre sin dalle prime battute del terzo libro della *Politica*, vale a dire il cittadino onorario o nominale e il mero *city-dweller*, affiora la terza *silhouette*: il privato cittadino, che si sovrappone, fuori dai confini, anche al 'suddito protetto' da patti internazionali. La cittadinanza non concerne pertanto il 'privato cittadino' che ricorre al diritto per dirimere conflitti di natura economica o relativi all'autonomia privata, pena confondere tale figura con il cittadino *tout court*, la cui dimensione pubblica resta essenziale. Seppur per inciso, va infine ricordato che il diritto di agire in giudizio spetta oggi – almeno in alcuni contesti, come ad esempio presso la corte di Strasburgo – al soggetto come 'persona' e non al cittadino. Questo ulteriore motivo rinforza la tesi che

⁴⁴ La versione latina è ancora più specifica: «non jure Gentium fit; aut vi Pacti alicujus».

⁴⁵ «A privilege» in inglese, «jus» in latino.

⁴⁶ T. Hobbes, *Leviathan*, (ed. orig. 1651); trad. it., *Leviatano*, Laterza, Roma-Bari, 1989, cap. XXI, p. 186, corsivi miei.

la cittadinanza non può, né oggi né ieri, essere definita dalla possibilità di ricorrere al diritto in quanto tale. Infine, questa terza controfigura fa leva sulla seconda delle due questioni che guidano la ricerca sulla cittadinanza, cioè *che cosa* sia il cittadino. In altri termini, escludere il 'privato cittadino' o il 'suddito protetto' dal novero dei cittadini equivale a sostenere che la possibilità di ricorrere al diritto privato non è un connotato significativo dell'essere cittadini.

1.4 Il vincolo di età

Il quarto punto dell'elenco di coloro che cittadini *non* sono riguarda il vincolo di età ed in particolare «i ragazzi che per età non sono ancora iscritti nelle liste e i vecchi che sono esenti da incarichi» (1275a 15). Per un verso, sembra che si tratti dei giovani non ancora iscritti nei demi (iscrizione che avveniva a diciotto anni)⁴⁷. Per altro verso, tuttavia, non è del tutto chiaro se il riferimento va all'iscrizione sul *lexiarchikon grammateion*, il registro di ogni demo tenuto dal demarco, oppure all'iniziale registrazione da parte del padre presso la fratria che avveniva una decina di giorni dopo la nascita⁴⁸. Qualunque sia l'ipotesi, rimane nondimeno irrisolto il problema per cui i giovani non diventavano 'cittadini' – nel senso proposto da Aristotele – sino alla fine dell'*ephebia*, con i due anni di 'servizio militare'⁴⁹, onde è lecito supporre che si tratta dei giovani che hanno compiuto tale servizio. Per quanto riguarda, invece, i *gerontai*, il riferimento va a coloro che sono stati 'liberati' dal servizio oplitico⁵⁰, ovvero 'emeritati'.

Va segnalato, infine, che sia i giovani, sia gli anziani registrati presso i demi, avevano per ciò stesso dichiarato di essere nati da genitori cittadini. In altre parole, essi venivano annoverati come *Athenaioi*, ateniesi. Il riferimento va qui alla legge introdotta da Pericle nel 451 a.C. che instaurò il

⁴⁷ Cfr. G. Glotz, *Histoire grecque*, cit., p. 230; cfr. Aristotele, *Ath. Pol.*, XLII, 1. Da notare comunque che «boyhood is usually made to cease not, as here, on entry on this list (*lexiarchikon grammateion*) but at puberty» (Aristotele, (a cura di W.L. Newman), *The Politics of Aristotle*, cit., p. 134).

⁴⁸ Va ricordato che nella Grecia antica vi erano, oltre all'iscrizione sulle liste civiche del demarco, anche altri rimedi per quanto attiene al controllo dell'identità del cittadino, quali ad esempio la *diamatryria*: «l'istituto aveva un'origine antichissima e consisteva nella solenne dichiarazione rilasciata all'interessato con atto formale stragiudiziale. Questa attestazione faceva piena prova sino a querela di falso, consistendo così un 'rimedio straordinario' che poteva riuscire decisivo in materia di cittadinanza» (G. Cordini, *Elementi per una teoria della cittadinanza*, Cedam, Padova 1998, p. 41). Questi profili testimoniano peraltro che il problema di natura pratica di attestare l'identità del cittadino non è affatto un problema 'moderno', come sostenuto ad esempio da John Torpey in *The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship and the State*, Cambridge University Press, Cambridge 2000.

⁴⁹ L'istituto viene descritto da Aubonnet come «une école de garnison et service de campagne comme *peripoloi*» (*Notes complémentaires*, cit., p. 211).

⁵⁰ Cfr. C. Mossé, *Le citoyen dans la Grèce antique*, cit., p. 101.

principio della doppia endogamia. Con questa legge si intende «porre fine ad alcune pratiche usuali nelle famiglie aristocratiche di unirsi con donne straniere e di costituire reti di solidarietà esterni alla città. [...] I bambini nati da un padre ateniese e da una madre straniera alla comunità civica erano considerati dei *nothoi*, bastardi, e non avevano diritto all'eredità paterna e non potevano essere annoverati fra i cittadini»⁵¹. Del fatto che il principio della doppia endogamia fosse preso sul serio è testimone la circostanza per cui dichiarare il falso comportava il rischio di farsi ridurre in schiavitù. È lo stesso Aristotele, del resto, che riporta nella *Costituzione d'Atene* che «al momento dell'iscrizione, i demoti prestano giuramento e poi votano, decidendo in primo luogo se i giovani abbiano raggiunto l'età legale, altrimenti li rimandano tra i ragazzi; in secondo luogo se siano di condizione libera e di nascita legittima. Chi viene respinto dai demoti come non libero può ricorrere al tribunale e i demoti a loro volta scelgono dal proprio gruppo cinque accusatori. Se il giovane risulta non avere diritto all'iscrizione, la città lo vende, ma se vince la causa, i demoti debbono iscriverlo immediatamente»⁵². A dire il vero, ciononostante, non erano rari i casi di accesso illecito alla cittadinanza. In genere, si trattava di stranieri benestanti che compravano la testimonianza di cittadini ateniesi che avrebbero dichiarato davanti al tribunale di essere parenti⁵³.

Messi da parte i casi di acquisizione illecita della cittadinanza, e avendo specificato di quali gruppi si tratta, occorre ora chiarire le ragioni per cui questa categoria di persone non deve essere annoverata fra i cittadini. Tali motivi s'intrecciano con l'idea che il vincolo di età non costituisce, a ben vedere, un impedimento assoluto, ma solo una 'sospensione' o 'limitazione' della cittadinanza. In altri termini, i minori e gli anziani sembrano poter essere pensati come soggetti 'potenzialmente' cittadini o, nell'altro caso, post-cittadini. È opportuno segnalare che questo criterio è legato a condizioni di tempo, di modo che non costituisce un fattore d'esclusione dalla cittadinanza dal punto di vista dell'*eidōs*, dal momento che i bambini diventeranno cittadini e gli anziani lo sono stati.

Una difficoltà pare comunque presentarsi poiché nel passo in questione (1275a 15 sg.) sembra attestabile l'introduzione di una gradualità fra *status* del cittadino e quello del non-cittadino attraverso l'uso del termine *atelos*. L'idea per cui vi sarebbe una gradualità fra i due *status* sembra vicina, per certi versi, alla nozione che siamo abituati a rendere in latino con l'espressione di *non optimo iure*, nozione che la riflessione moderna sulla cittadinanza ha declinato – sulla scia della distinzione introdotta dall'abate Sieyès – nella formula del *citoyen passif*. Aristotele specifica infatti che co-

⁵¹ C. Mossé, *Le citoyen dans la Grèce antique*, cit., pp. 38-39. Sul punto si veda anche, C. Patterson, *Pericles' Citizenship Law of 451/0 B.C.*, Salem, New York 1981, pp. 27 sg.; P.B. Manville, *The Origins of Citizenship in Ancient Athens*, cit., p. 24.

⁵² Aristotele, *Costituzione d'Atene* (XLII, 1).

⁵³ Sul punto si veda, C. Mossé, *Le citoyen dans la Grèce antique*, cit., pp. 43 sg.

si come coloro che hanno il solo diritto di agire in giudizio «partecipano, per così dire, solo *imperfettamente* ad una tale comunità politica; il caso è lo stesso per i bambini ancora non iscritti a causa della loro età e per gli anziani liberati da ogni servizio: essi si devono dire cittadini in un senso ma non in un senso stretto e [occorre] aggiungere “imperfetti” per gli uni e “emeritati” per gli altri»⁵⁴ (1275a 10-15) o, per usare un'altra formula aristotelica, si può dire che i bambini sono cittadini *ex hypothesis* (1278a 5).

La gradualità, tuttavia, è solo apparente nel senso che essa non assume valenza ontologica, bensì soltanto cronologica. Per certi versi, il vincolo di età con la conseguente introduzione di qualcosa di simile ad uno *ius imperfectum*, non costituisce un argomento contro l'idea che la logica che presiede al concetto di cittadinanza in Aristotele sia di tipo dicotomico e non graduale, dove, cioè, *tertium non datur*. Infatti, alla luce della definizione della funzione del cittadino, è possibile avanzare sin d'ora la tesi che, per lo Stagirita, l'imperfezione della cittadinanza dei giovani e degli anziani non costituisce una cittadinanza passiva in senso stretto poiché l'esclusione che così viene profilandosi è soltanto provvisoria o innescata da una scadenza. Non si tratta quindi del caso che, nel discorso *Contro una proposta tendente a distruggere la tradizionale politeia degli ateniesi* (XXXIV, 5-11), viene denunciato da Lisia quando dichiara esplicitamente che i cittadini esclusi dalla *politeia* non avrebbero altra strada che l'esilio. L'autore stabilisce in questa occasione un'equivalenza fra perdere i propri diritti politici e non essere più addirittura 'ateniese'. Anche Isocrate sembra paragonare i cittadini privati della *politeia* con i *meteci* quando afferma: «aiutavamo il popolo a fare la guerra ai dispotismi, ritenendo intollerabile che i molti fossero sottomessi ai pochi, che i meno forniti di beni, ma non inferiori per il resto, fossero esclusi dalle cariche, e inoltre che nella patria comune gli uni fossero tiranni, gli altri *meteci* e benché cittadini per nascita, fossero privati della cittadinanza per legge»⁵⁵.

Una cittadinanza passiva, imposta pubblicamente (non solo nell'*oikos*) che non sia provvisoria viene prospettata invece nel caso dei *banausi*, per i lavoratori manuali e per i teti nel quinto capitolo del libro III. L'esclusione, in questo caso, dipende dal duplice fattore che i manovali non dispongono né della conoscenza e qualità necessarie per saper governare,

⁵⁴ Riporto la traduzione di Aubonnet: «ils ne participent, pour ainsi dire, qu'*imparfaitement* à une telle communauté politique; le cas est le même pour les enfants encore non inscrits à cause de leur âge et pour les vieillards libérés de tout service: on doit les dire citoyens en un certain sens, mais non pas dans un sens tout à fait stricte, et ajouter les mots 'imparfaits' pour les uns et 'émérites' pour les autres» (1275a 10-15; cors. mio); la traduzione di Laurenti recita «solo in maniera *incompleta* [essi] partecipano a una comunità di tal sorta» (cors. mio). Tuttavia, preferisco rendere l'originale *atelos* con «imperfetto» piuttosto che «incompleto», poiché si può immaginare qualcosa di incompleto che non arriva mai allo stato di perfezione.

⁵⁵ Isocrate, *Panegirico*, 105; trad. it. (a cura di M. Marzi), *Opere*, I, UTET, Torino 1991, p. 201.

né della *scholè* in quanto si dedicano ai 'lavori necessari'. Essi sono pertanto simili al *arcomenos polites*, 'cittadino' (solo) governato, quello che i moderni avrebbero chiamato suddito. Se avvicinati, per un verso, ai meteci (*Pol.* III, 1278a 38 sg.) e, per l'altro, agli schiavi anche affrancati (*Pol.* III, 1278a 1 sg.), rimane il fatto che essi non sono «né meteci, né schiavi» (*Pol.* III, 1277b 39). In altri termini, la difficoltà dipende dal fatto che non vi è spazio concettuale per l'*arcomenos polites* nello schema aristotelico. Perciò può anche darsi il caso in cui «il lavoratore manuale è cittadino» (*Pol.* III, 1277b 35 sg.). In questo senso, siamo realmente di fronte, come segnala il filosofo in 1277b 34, ad un'aporia: se nessun manovale è anche cittadino, in quale gruppo occorre annoverarli?

Tralasciando il problema spinoso e aporetico del manovale quale *arcomenos polites*, rimane che la definizione 'funzionale' offerta da Aristotele escluda le donne, i bambini e, nelle città in cui la partecipazione alle assemblee è riservata ai soli opliti, gli anziani liberati dal servizio militare. *Stricto sensu*, si dovrebbe dire che le donne, i bambini e gli anziani sono *astoi*, proprio per differenziazione dai *politai*. Al riguardo è stato sottolineato come «*astos* veniva impiegato al femminile, *aste*, per designare la donna di nascita ateniese. D'altro canto, il femminile di *polites*, *politiss*, compare solo molto di rado. Si è dunque supposto che *astos* designava colui che apparteneva alla comunità ateniese, allorché *polites* designava l'ateniese in quanto partecipava all'attività politica»⁵⁶, là dove si deve intendere per 'appartenenza alla comunità' piuttosto il legame con la rocca, *asty*, il fatto di essere compresi entro le mura della città, o meglio entro la comunità sociale che nella città fisica si è sviluppata, quindi, non il fatto di essere annoverati fra i membri della *polis*.

Infine, è opportuno constatare che anche molti studiosi moderni della cittadinanza sono arrivati a simili conclusioni nella misura in cui è stata, ad esempio, sottolineata la differenza fondamentale fra l'*occasio* dell'esclusione dal novero dei cittadini in base all'età, e la *ratio* dell'esclusione in base ad altri criteri, come ad esempio l'appartenenza alla dimensione 'privata' dell'*oikos*. In quest'ottica, Pierre Rosanvallon chiarisce, nella sua storia del suffragio universale, come «vi sono quindi due tipi di limiti all'universalizzazione della cittadinanza. Il primo è sociale. Esso delimita la separazione tra un interno ed un esterno, sovrappone la nozione

⁵⁶ Ivi, p. 40. Sul tema del ruolo delle donne in Atene, si vedano C. Mossé, *La femme dans la Grèce antique*, Albin Michel, Paris 1983; Id., *Citoyens actifs et citoyens passifs dans les cités grecques*, «REA», 81, 1979, pp. 241-49; N. Loraux, *Les enfants d'Athéna: idées athéniennes sur la citoyenneté et la division des sexes*, Maspero, Paris 1981; E. Cantarella, *Tacita muta. La donna nella città antica*, Editori Riuniti, Roma 1985; R. Just, *Woman in Athenian Law and Life*, Routledge, London 1989; A. Cameron, A. Kuhrt, (a cura di), *Images of Woman in Antiquity*, Routledge, London 1983; D. Cohen, *Seclusion, Separation and the Status of Woman in Classical Athens*, «Greece and Rome», 36, 1985, pp. 3-15; S. Blundell, *Women in Ancient Greece*, British Museum Press, London 1995.

di straniero e quella di marginale o escluso: indica una posizione [...]. Il secondo è antropologico. Esso distingue le persone in funzione della loro capacità di essere autentici soggetti [...]. Il minorenni, in altri termini, è un maggiorenne virtuale, può essere definito solo dal suo divenire. La dipendenza è, allo stesso tempo, puramente naturale e puramente storica. Non è in alcun modo sociale»⁵⁷.

Dal quarto criterio riferito da Aristotele nel suo elenco delle denotazioni che non rinviano ai connotati essenziali del cittadino affiora perciò una nuova 'contro-figura' che occorre distinguere accuratamente dal cittadino: il cittadino provvisoriamente passivo, il 'cittadino sospeso'. Di conseguenza, il vincolo di età non offre gli elementi per una corretta impostazione della funzione del cittadino, offrendo piuttosto un criterio per elaborare una risposta alla prima delle due domande con cui Aristotele introduce quest'esame. Infatti, il 'vincolo di età' riguarda le caratteristiche che devono avere le persone per poter essere annoverati fra i cittadini: non devono essere né troppo giovani, né troppo vecchi. E la controfigura che traspare in questo luogo è simile a quella che porterà a escludere dall'insieme dei *politai*, sulla base del quinto criterio della stilizzazione proposta da Aristotele, coloro che vengono colpiti di *atimia*.

1.5 La degradazione civica

Il quinto criterio che Aristotele annovera fra quelli che non possono fungere da fondamento per individuare la funzione del cittadino 'in senso assoluto', letteralmente 'privo di pieghe', cioè, incondizionato, senza specificazioni o condizioni, dunque, in sé e non *secundum quid*, riguarda la 'degradazione civica' susseguente alla condanna di *atimia*: «la nostra ricerca porta sul cittadino nel senso stretto, colui di cui non si può dire nulla che debba essere rettificato; poiché, riguardo ai cittadini colpiti da degradazione civica (*atimia*) o da esilio, difficoltà dello stesso genere possono essere sollevate e risolte» (1275a 20-23).

La condanna penale di *atimia* veniva, in genere, inflitta a coloro che si erano resi responsabili di certi reati nel condurre la vita dell'*oikos* (maltrattamenti, violenze sessuali, il dilapidare il proprio patrimonio...) o nel condurre quella pubblica (corruzione dei giudici, falsa testimonianza, condanne ripetute per aver avanzato proposte di legge manifestamente illegali o di natura anticostituzionale). Tuttavia, l'istituto conosce uno sviluppo storico significativo poiché il termine *atimia* sembra aver ricoperto due tipi di esclusione dalla partecipazione alla vita politica. Nel suo uso più antico, significa che il cittadino che era stato colpito da questa pena diventava una specie di fuorilegge che poteva essere ucciso impunemente e i cui beni potevano essere sequestrati. Ma molto rapidamente, sin dall'in-

⁵⁷ P. Rosanvallon, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, Gallimard, Paris 1992, pp. 142-150.

izio del VI secolo, e almeno ad Atene, l'*atimia* aveva preso un significato meno radicale. «L'*atimos* non aveva più il diritto di partecipare all'assemblea, ai tribunali e non poteva pretendere di svolgere magistratura alcuna. Ma non smetteva di fare parte del corpo civico e perciò, ad esempio, la sua unione con una cittadina ateniese era legittima, ed i suoi beni gli rimanevano [...]. Sembra che l'*atimia* sia stata una condanna a vita, ma che riguardava il solo colpevole e non i suoi discendenti. In un solo caso, tuttavia, l'*atimia* poteva essere ereditaria. Se egli [l'*atimos*] moriva senza aver pagato il suo debito, l'*atimia* ricadeva sui suoi eredi»⁵⁸.

La forma di *atimia* alla quale si riferisce lo Stagirita sembra quindi, con ogni probabilità, quella che non comporta la privazione dell'*enktesis* (diritto di essere proprietario fondiario nell'Attica) e dell'*epigamia* (diritto di sposare una cittadina). Pur comportando sia la perdita di tutti i diritti politici sia la qualifica di cittadino, l'*atimos* solitamente continuava a vivere e lavorare all'interno della *polis*. Ehrenberg conclude che *atimia* «significava bensì l'annullamento dei diritti politici e religiosi e il sequestro del patrimonio, ma non l'annullamento della personalità giuridica né l'assoluto divieto di soggiornare in patria»⁵⁹. Sostanzialmente, con l'*atimia* lo stato puniva soprattutto gravi delitti politici e religiosi.

Del resto, è forse il caso di notare che Aristotele dedica solo un'attenzione molto relativa all'*atimia*. Questo dipende, per un verso, dalla circostanza che «i casi erano peraltro così poco frequenti che nessun autore del tempo si sofferma a descrivere con precisione la condizione giuridica in cui venivano a trovarsi tali individui, i quali certamente non erano più considerati cittadini, ma non potevano neppure rientrare nella categoria dei *meteci*, né tanto meno venivano ridotti in schiavitù»⁶⁰. Per altro verso, la rarità dei casi deve anche essere considerata indice del fatto che l'*atimia* a cui fa riferimento Aristotele non è in senso generale equivalente al caso assai più grave della 'perdita di *politeia*'. Si pensi alla perdita della cittadinanza in seguito alla rivoluzione dei Trenta che acquista un significato ben più pregnante dei singoli e rari casi di *atimia* del regime precedente. «La privazione della *politeia* di cui furono vittime masse intere di Ateniesi durante le rivoluzioni oligarchiche tra l'anno 411 e l'anno 403 ebbe invece una rilevanza giuridica ben maggiore [...]. Nella maggior parte degli autori la perdita della *politeia* per mano degli oligarchici è sinonimo dell'*atimia* pronunciata dai tribunali durante il regime democratico»⁶¹. Alla perdita

⁵⁸ C. Mossé, *Le citoyen dans la Grèce antique*, cit., p. 69.

⁵⁹ V. Ehrenberg, *Der Griechische und der hellenistische Staat*, Teubner, Leipzig-Berlin 1932; trad. it. *Lo Stato dei Greci*, La Nuova Italia, Firenze 1967, p. 62. Pur essendo il sequestro dei beni un punto molto discusso, è lecito avanzare l'ipotesi per cui il sequestro poteva manifestarsi indirettamente con la privazione dei diritti di *atelia* (esenzione parziale o totale delle imposte) e di *isotelia* (uguaglianza con gli altri cittadini della stessa classe di pagamento delle imposte).

⁶⁰ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 75.

⁶¹ *Ibidem*. Sull'equivalenza fra perdita della *politeia* e *atimia*, si vedano Lisia,

della *politeia*, in questi ultimi casi, fece molte volte seguito l'auto-esilio poiché, per dirlo con Isocrate in *Sul tiro di cavalli*, «è molto più triste vivere senza onore fra i propri concittadini che risiedere da *meteco* presso altri»⁶².

Come dire che l'esilio dalla patria comincia a partire dal momento in cui si è privati della *politeia*. «Trovarsi insieme ai propri concittadini ma in situazione di inferiorità rispetto a loro è generalmente considerato insopportabile. Pertanto coloro che sono colpiti da *atimia* non hanno che da trarre le conseguenze del loro "esilio politico" trasformandolo rapidamente in esilio fisico»⁶³. L'ipotesi, tuttavia, si registrava soltanto nelle situazioni di crisi istituzionale. Altrimenti, l'*atimia* comportava il divieto di soggiorno solo in casi eccezionali⁶⁴, a differenza dell'ostracismo che comportava invece la vera e propria perdita – e non solo la sospensione – dei diritti politici, nonché la privazione del diritto di risiedere e soggiornare in città.

Precisati dunque i profili della fattispecie in questione, si comprende perché la condanna per i casi di *atimia* non può essere richiamata nell'analisi della funzione del cittadino poiché essa non si riferisce al *haplos polites*, cioè, la cifra specifica dei *politai*⁶⁵: l'interesse di Aristotele è rivolto alla ricerca di questo, il *haplos polites*, e non a situazioni che il diritto romano avrebbe descritto con il riferimento alla *capitis diminutio*. Dal fatto che l'*atimia* comportava una limitazione dei 'diritti di cittadinanza' si comprende anche che questo quinto elemento risponde, per così dire, alla prima delle due domande fondamentali per una retta indagine sul cittadino (*chi è cittadino?*). L'*atimia*, infatti, riguarda le caratteristiche che le persone devono avere per poter accedere allo *status*. Violare gravemente le leggi della città, in altri termini, fa venir meno una caratteristica essenziale, la capacità d'obbedire, di cui occorre essere dotati per rientrare nel novero dei *politai*.

Conclusa in questo modo la descrizione di quello che il cittadino *non* è, e chiarite quali siano le 'controfigure' con le quali non occorre confondere il cittadino – (1) colui che è tale solo nominalmente (come spesso i cosiddetti 'cittadini onorari'), (2) colui che sta semplicemente nella 'casa comune' (*city-dweller*), (3) il privato cittadino o il suddito protetto da patti ed (4) il cittadino 'sospeso' –, è possibile muovere verso l'individuazione *in positivo* della funzione del cittadino.

Per Mantiteo: XVI; *Sulla confisca dei beni del fratello di Nicia*: XVIII; *Contro Erastóstene*: XII.

⁶² Isocrate, *Sul tiro di cavalli*, 46-49; trad. it. (a cura di M. Marzi), *Opere*, II, Utet, Torino 1991, p. 341. La traduzione rende l'idea della privazione della *time* con «senza diritti», ho pertanto preferito la formula «senza onore».

⁶³ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 77.

⁶⁴ Cfr. C. Ampolo, *La politica nella Grecia*, Laterza, Bari 1981, p. 79; A. Aymard, J. Auboyer, *L'Orient et la Grèce antique*, PUF, Paris 1953, pp. 307 sg.

⁶⁵ In questo senso, la traduzione di Ernest Barker può essere ripresa. Coloro che sono colpiti di *atimia* sono in effetti «disfranchised». Cfr. *The Politics of Aristotle*, cit., p. 96.

2. To metekein kriseos kai arches

Una volta chiarite le figure con le quali non bisogna confondere il cittadino, nel terzo libro della *Politica*, Aristotele offre la nota definizione della cittadinanza, successivamente integrata⁶⁶ o piuttosto specificata, ma non alterata nella sostanza: «cittadino in senso assoluto non è definito da altro che dalla partecipazione ai poteri del tribunale popolare e alle funzioni di comando»⁶⁷. La definizione di Aristotele necessita alcune precisazioni al fine di essere colta appieno, vale a dire nella sua dimensione specificamente *politica*.

In questo senso, è utile innanzitutto muovere dall'ammonimento di Ernest Barker che, sulla scia di John Myres⁶⁸, ricorda che l'abbondante ricchezza dei derivati dal singolo termine *polis* crea due difficoltà per il traduttore. «La prima consiste nel fatto che egli deve usare parole diverse per un insieme di parole che sono interconnesse e che si fondono verbalmente nell'originale greco. La seconda difficoltà sta nel fatto che le parole che egli è costretto ad usare per tradurre i derivati di *polis* provengono dal latino. [Queste parole] sono di natura più giuridica e meno di carattere sociale»⁶⁹. Infatti, numerose aporie del discorso aristotelico sorgono dal nodo formato dalle formule *polis*, *polites*, *politeia*.

Non è superfluo rammentare a questo proposito che il termine usato dal filosofo per indicare la «funzione del membro del tribunale popolare» è *krisis*, mentre il termine *arche* viene qui reso con «funzioni di comando». Convien ancora segnalare che *krisis* non è termine strettamente limitato

⁶⁶ Cfr. *Pol.* III, 1275a 33-34 e poi 1276b 18 sg.

⁶⁷ Cfr. *Pol.* III, 1275a 23. Per Laurenti, (cfr. Aristotele, (a cura di R. Laurenti), *Politica*, in *Opere*, IX, Laterza, Roma-Bari, 1991) si tratta della «partecipazione alle funzioni di giudice e alle cariche». Aubonnet preferisce «le citoyen au sens stricte, aucun critère ne le défini mieux que la participation à l'exercice des pouvoirs de juge et de magistrat». Si noterà che le formule «juge et magistrat» o «funzioni di giudice e [...] cariche» tendono a fuorviare il lettore poiché la cittadinanza non è, strettamente parlando, una 'carica'. Da questa prospettiva, risultano meno ambigui i termini usati da Jonathan Barnes: «juryman and member of the assembly» (*The Complete Works of Aristotle*, cit., p. 2023). Per il lettore moderno, conviene specificare che la funzione del *polites* si concretizza nell'esercizio di un potere pubblico non limitato nel tempo sotto due profili; in quanto 'giudice', nella partecipazione al tribunale popolare che prende decisioni collegiali su singoli casi e, in quanto 'membro dell'*ekklesia*', nella partecipazione all'assemblea che prende decisioni collettive in senso oggettivo (valido per tutta la comunità). Non si tratta in nessun caso di 'cariche' o 'magistrature' nel senso di poteri a cui si è designati per nomina o delega con funzioni specifiche.

⁶⁸ Cfr. J. Myres, *The Political Ideas of the Greeks with special reference to early notions about law, authority, and natural order in relation to human ordinance*, The Abingdon Press, New York 1927, *passim*.

⁶⁹ E. Barker, *The Vocabulary of the Politics*, in Aristotele, (a cura di E. Barker), *The Politics of Aristotle*, Oxford Univ. Press, Oxford 1958 (ed. orig. 1946), pp. lxvi-lxvii.

alla funzione 'giudiziaria', ma anzi torna in almeno quattro luoghi diversi della *Politica*, in senso più ampio. La 'funzione del membro del tribunale' include infatti l'esame della condotta dei magistrati in carica⁷⁰; si riferisce poi alla assai larga categoria di coloro che devono giudicare «delle cause indispensabili e delle questioni d'interesse»⁷¹; compare quindi in relazione all'assemblea popolare (*ekklesia*)⁷²; ed infine, il termine figura in associazione con le funzioni di comando là dove si afferma che tali si devono chiamare «quelle a cui è demandato il compito di deliberare su determinati affari, di giudicare e di dare ordini, questo specialmente perché il dare ordini è caratteristica essenziale dell'autorità»⁷³. I significati sono tuttavia riconducibili ad una matrice comune che indica l'insieme dei cittadini, riuniti in assemblea, che deliberano di volta in volta, nell'*ekklesia*, esercitando le funzioni di governo e, nel tribunale, dove la comune decisione verte su singoli casi⁷⁴. D'altra parte, «il termine *arche* è il termine generico per designare governo o forma di governo, come il termine *archon* è il termine generico per governante, governatore o magistrato. La parola significa originariamente 'principio' o 'iniziativa'; e possiamo immaginare che la ragione per cui l'uso si estese, attraverso una facile trasposizione, fino a significare autorità o governo era che i Greci consideravano i detentori dell'autorità come il principio, l'inizio o l'iniziazione dell'azione politica»⁷⁵.

Alla luce di queste specificazioni, è chiaro come le traduzioni riportate tendano verso una plurivocità semantica di cui occorre dare conto. Proprio perché Aristotele mostra spesso una predilezione per la chiarezza espositiva, non sorprenderà che egli specifichi immediatamente il senso in cui intendere la sua definizione. «Dei poteri alcuni sono distinti in rapporto al tempo, sicché la stessa persona non può affatto detenerne taluni due volte o solo dopo determinati intervalli di tempo: per altri il tempo non è definito, come per il giudice e per il membro dell'assemblea»⁷⁶. Di partico-

⁷⁰ *Pol.* III, cap. XI, 1281b 31: «Solone ed alcuni altri legislatori affidano loro [la massa di individui, *plethos*] il compito di eleggere i magistrati e di esigerne il *rendiconto*» (cors. mio). In base al passo *Pol.* IV, cap. XIV, 1298a 3 sg., Aubonnet precisa poi che «comme il s'agit des fonctions exercées par le peuple réuni en assemblée, et non pas réparti en différents tribunaux, il doit être question ici des fonctions judiciaires assignées à l'assemblée populaire» (*Notes complémentaires*, cit., p. 248).

⁷¹ *Pol.*, VII, cap. IX, 1328b 22.

⁷² *Pol.*, II, cap. XI, 1273a 11: «è il popolo a decidere anche di queste [questioni] [...] in piena sovranità».

⁷³ *Pol.*, IV, 1299a 26.

⁷⁴ R. G. Mulgan, *Aristotle and the Value of Political Participation*, «Political Theory», 18, 1990, pp. 195-215.

⁷⁵ E. Barker, *The Vocabulary of the Politics*, cit., p. lxxvii. Da notare altresì che «*arche* è un termine più ampio di *krisis* e costituisce quindi ciò che include anche *krisis*»: cfr. Aristotele, (a cura di W.L. Newman), *The Politics of Aristotle*, cit., p. 134.

⁷⁶ *Pol.*, III, 1275a 25-28. La versione di Laurenti recita propriamente «delle *cariche* alcune sono distinte in rapporto al tempo, sicché la stessa persona non può affatto coprirne talune due volte o solo dopo determinati intervalli di tempo: per

lare rilievo sono poi i due casi citati, vale a dire il *dikastes* e l'*ekklesiastes*. Mentre il diritto di partecipare all'*ekklesia* e ai tribunali popolari spetta al cittadino per tutta la vita – a meno di non venir colpito d'*atimia* – per le altre funzioni non vi è rieleggibilità⁷⁷. In questo modo traspare come, a rigore, l'*indefinite office*⁷⁸ che contraddistingue il cittadino – come essere eletto in tribunale o votare all'assemblea – non sono magistrature nel senso della terminologia moderna.

Del resto, lo stesso Aristotele sembra distinguere la funzione giudiziaria (*to dikastikon*) dalle *archai*⁷⁹. A questo proposito, occorre tenere a mente che «*dikasterion* è un termine istituzionale. Denota un tribunale nel quale la *dike* viene data e il corso giusto o retto viene mostrato o indicato. Ma un simile tribunale non è affatto una corte giudiziaria nel nostro senso del termine, ed i suoi membri (i *dikastai*) non sono neppure giudici in senso stretto. Le dicasterie ateniesi erano tribunali popolari con centinaia di membri che esprimevano il senso popolare della *dike* e le richieste di *dikaiosyne*. Essi sono l'organo nella sfera giudiziaria che corrisponde dunque all'organo del potere deliberativo nell'altra sfera dello stato»⁸⁰.

Non trattandosi, quindi, di istituzioni 'giuridiziarie' in senso stretto, è opportuno chiedersi per quali motivi sia necessario distinguere la *krisis* praticata dal dicaste e il potere specifico delle *archai*. Al riguardo, è opportuno ricordare che Filocleone, nelle *Vespe* di Aristofane⁸¹, vanta il proprio ruolo di giudice irresponsabile nel tribunale, rifiutando peraltro di ammettere che un dicaste non sia anche un magistrato. Da parte sua, Platone, nelle *Leggi*, avanza la tesi per cui, nel momento di troncata una controversia emettendo la sentenza, il giudice svolge *de facto* il ruolo di magistrato, quando sostiene che «anche le istituzioni dei tribunali sono, in un certo qual modo, una scelta di magistrati, ché naturalmente ogni magistrato è anche giudice, pur non essendo magistrato in un certo qual modo lo diviene [...] il giorno in cui pronunciando sentenza, pone fine alla causa»⁸².

Questi spunti polemici non sfuggono allo Stagirita che osserva come «forse si potrebbe dire che costoro [i *dikastai* e gli *ekklesiastai*] non sono

altre il tempo non è definito». Cfr. Aristotele, (a cura di R. Laurenti), *Politica*, cit. Abbiamo preferito tuttavia sostituire il riferimento alle «cariche» con «le funzioni» in quanto le funzioni svolte dal cittadino, *dikastés* e *ekklesiastés*, non sono 'cariche'.

⁷⁷ Si veda sul punto, *Ath. Pol.*, LXII, 3: «è possibile ricoprire più volte le magistrature militari, ma nessun'altra, tranne che far parte due volte del consiglio».

⁷⁸ La formula è di Jonathan Barnes. Cfr. Aristotele, (a cura di J. Barnes), *The Complete Works of Aristotle*, cit., p. 2023. Laurenti traduce con «magistrature a tempo indefinito», rendendo il testo più difficile da interpretare: cfr. Aristotele, (a cura di R. Laurenti), *Politica*, cit.

⁷⁹ *Pol.*, IV, 1297b 41.

⁸⁰ E. Barker, *The Vocabulary of the Politics*, cit., p. lxx.

⁸¹ Aristofane, *Vespe*, v. 548-551, 575 e 619.

⁸² Platone, *Leggi*, 767a; cit. in F. Adorno (a cura di), *Dialoghi politici*, II, Utet, Torino 1996.

magistrati né partecipano in forza di queste funzioni a una magistratura»⁸³. La specificità dell'impostazione aristotelica emerge, tuttavia, dalla risposta che egli offre alle provocazioni di un Filocleone. Infatti, il filosofo sostiene, nel prosieguo della discussione, che i dicasti ed i membri dell'*ekklesia* non sono magistrati se presi individualmente, ma sono membri di un corpo che costituisce nondimeno un organo con funzioni di comando: «non il singolo giudice, né il singolo consigliere né il singolo membro dell'assemblea sono magistrati, ma il tribunale, il consiglio, il popolo»⁸⁴.

Prima di proseguire, occorre chiarire il motivo per cui i dicasti ed i membri dell'*ekklesia* non devono essere considerati come magistrati, se presi singolarmente; solo insieme formano un organo con funzioni di comando, un potere della collettività che dipende, nell'impostazione generale di Aristotele, dalla possibilità dei molti, riuniti insieme, di determinare la propria volontà nella direzione del bene comune⁸⁵. Vanno segnalate due argomentazioni a sostegno della posizione. Per un verso, il filosofo sostiene «che [...] la massa (*plethos*) debba essere sovrana dello stato a preferenza dei migliori, che pur sono pochi, sembra si possa sostenere: implica sì delle difficoltà, ma forse anche la verità. Può darsi in effetti che i molti, pur se singolarmente non eccellenti, qualora si raccolgono insieme, siano superiori a loro, non presi singolarmente, ma nella loro totalità»⁸⁶. Per altro verso, Aristotele paragona il governo a quelle cose di cui «chi le ha fatte non è il giudice esclusivo né migliore – e mi riferisco a tutti coloro i cui lavori li valutano anche quelli che non hanno l'arte di produrli: per esempio, la casa non appartiene solo al costruttore di valutarla ma la giudicherà meglio chi la usa [...] e il timone la giudicherà meglio il pilota che il carpentiere e il banchetto un invitato e non il cuoco»⁸⁷. Di qui segue che la pletera dei cittadini sa giudicare il governo in quanto vive sotto le sue leggi ed in quanto, riunita, forma un giudizio che include numerosi punti di vista.

Specificati questi motivi, diviene più chiaro che non potendo essere considerato il singolo *dicaste* come un 'magistrato', è invece l'insieme dei *dikastai* e degli *ekklesiastai* nell'esercizio dell'*arche*, come sottolinea Barker, a costituire il «principio dell'azione politica», nel suo duplice senso di principio delle norme 'universali' promulgate dall'*ekklesia*, e delle sentenze individuali del tribunale. «Se l'essenza dell'autorità è quindi il potere di

⁸³ *Pol.*, III, 1275a 27.

⁸⁴ *Pol.*, III, 1282a 34.

⁸⁵ F. D. Miller, *Aristotle's Theory of Political Rights*, in R.O. Brooks, J.B. Murphy (a cura di), *Aristotle and Modern Law*, Ashgate, Aldershot 2003, pp. 309-50; J. Barnes, *Aristotle and Political Liberty*, in G. Patzig (a cura di), *Aristoteles' 'Politik'*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 1990, pp. 249-63; T.H. Irwin, *The Good of Political Activity*, in G. Patzig (a cura di), *Aristoteles' 'Politik'*, cit., pp. 73-98.

⁸⁶ *Pol.*, III, 1281a 40-1282b 5. Su questi profili, si veda anche J.T. Bookman, *The Wisdom of the Many: an Analysis of the Arguments of Book III and IV of Aristotle's Politics*, «History of Political Thought», XIII, 1, 1992, pp. 1 sg.

⁸⁷ *Pol.*, III, 1282a 20-25.

dare l'indirizzo, sorgerà naturalmente la questione se l'indirizzo necessita di conferma, o qualche processo per acquisire validità, prima che essa possa svolgersi fino al suo compimento [...] in altre parole, fino al raggiungimento del suo *telos* o della fine che segue l'*arche* o il principio. [...] Che cosa è allora il "sovrano"? *To kyrion* che conferisce validità all'indirizzo dato dai magistrati, oppure sovrano può dirsi delle persone che non sono magistrati e che, nella formula di Aristotele, "introducono le cose"?⁸⁸.

La questione viene affrontata dal filosofo quando dichiara che «forse si potrebbe dire che costoro [i *dikastai* e gli *ekklesiastai*] non sono magistrati né partecipano in forza di queste funzioni a una magistratura: *ppure sarebbe ridicolo negare autorità a persone che hanno il potere più alto*»⁸⁹, vale a dire il potere deliberativo riconosciuto come potere supremo della costituzione. Infatti, l'analogia fra *to kyrion* e la funzione deliberativa viene a più riprese ribadita dallo Stagirita. Il «corpo deliberante [...] è in realtà il potere sovrano nella costituzione»⁹⁰ in quanto esercita la funzione e il ruolo del «potere deliberativo e sovrano dello stato»⁹¹, per cui, rispetto agli altri poteri, viene anche paragonato a quello svolto dall'anima sul corpo⁹². «Per ciò il corpo deliberante è quello che conferisce validità ovvero che è sovrano in ogni costituzione. La sua ampiezza e composizione possono variare da una costituzione ad un'altra. Nell'Atene democratica, esso includeva le migliaia di cittadini che partecipavano alle riunioni dell'*ekklesia*»⁹³. Considerando poi che Aristotele «ha sotto gli occhi l'esempio ateniese e, quando cerca di definire il cittadino in generale, è di fatto al cittadino ateniese che egli s'ispira»⁹⁴, diventano finalmente chiare anche le formule più oscure come, ad esempio, quella per cui «alcuni stati non hanno un *demos*»⁹⁵.

Specificato che per Aristotele l'«organo supremo» dello stato è costituito dall'organo che ha il potere deliberativo che si esprime sia nell'*ekklesia*, sia nelle dicasterie, emerge chiaramente la confusione di un Filocleone che,

⁸⁸ E. Barker, *The Vocabulary of the Politics*, cit., p. lxxvii-lxxviii. Sul rapporto fra singolo cittadino e insieme della cittadinanza si veda D.J. Allan, *Individual and State in the Ethics and Politics*, «Entretiens sur l'Antiquité Classique», IX (La 'Politique' d'Aristote), 1964, pp. 53-95; J. Roberts, *Excellences of the Citizen and of the Individual*, in G. Anagnostopoulos (a cura di), *A Companion to Aristotle*, Wiley-Blackwell, Oxford 2009, pp. 555-565.

⁸⁹ *Pol.* III, 1275a 27; corsivi miei.

⁹⁰ *Pol.*, IV, 1299a 1.

⁹¹ *Pol.*, VI, 1316b 31.

⁹² *Pol.*, IV, 1291a 24 sg. Sul punto si veda anche III, 1282a 25 sg. e II, 1274a 4.

⁹³ E. Barker, *The Vocabulary of the Politics*, cit., p. lxxviii.

⁹⁴ C. Mossé, *La conception du citoyen dans la Politique d'Aristote*, cit., p. 18.

⁹⁵ *Pol.*, III, 1275b 6-7. Seguiamo qui la traduzione di Aubonnet che recita «dans certains Etats, il n'y a pas de peuple (*demos*)». Più corretta è in realtà la formula di Laurenti che tuttavia prova forse troppo («in taluni [regimi] il popolo non ha funzione politica»). Il senso in effetti è questo: «*demos* ici veut dire: "le peuple réuni en assemblée", le corps des ecclésiastes» (J. Aubonnet, *Notes complémentaires*, cit., p. 214).

in ultima istanza, dipende dall'assenza di un termine adatto per indicare «ciò che è comune al giudice ed al membro dell'Assemblea»⁹⁶.

Per questi motivi, «stabiliamo quindi che sono cittadini quanti partecipano [...] [ai] poteri a tempo indefinito»⁹⁷, ossia che non coprono specifiche cariche nella dimensione tecnico-giuridica o politico-esecutiva, ma che partecipano, secondo varie modalità, al potere deliberativo, alla formazione della volontà collettiva. Non sfugge ad Aristotele che, a differenza dei cittadini riuniti che deliberano sugli indirizzi politici della *polis*, il magistrato in senso stretto deve avere qualche forma di preparazione: «come il medico deve rendere conto del suo operato a medici, così gli altri a quelli che sono come loro. Però è medico sia il professionista sia il direttore di laboratorio, sia, in terzo luogo, chi ha coltivato l'arte come parte della sua cultura (ce ne sono parecchi di costoro e in tutte le arti, per così dire) e noi assegniamo il diritto di giudicare a chi ha una cultura in materia non meno che agli esperti»⁹⁸.

Di questo passo, il titolo di cittadino spetta a coloro che partecipano al potere supremo (*to kyrion*) nella misura in cui hanno il potere di produrre le norme che presiedono alla loro stessa convivenza politica, vale a dire che in tanto hanno il potere d'indirizzo nell'agire politico, in quanto rappresentano l'*arche*. Possiamo quindi avanzare la tesi che il primo e fondamentale criterio nella caratterizzazione del cittadino chiama in causa quelli che al giorno d'oggi sono chiamati 'diritti politici', che, com'è noto, si concretizzano *par excellence* nel diritto di voto, come luogo in cui si esplicita il potere di codeterminare l'espressione dell'autodeterminazione collettiva⁹⁹.

⁹⁶ *Pol.*, III, 1275a 30-31. Ernest Barker propone i seguenti termini per rendere il punto: «we may dismiss the contention as trivial, since the *argument turns in a word*» (*The Politics of Aristotle*, cit., p. 94, corsivi miei). Era stato messo in evidenza sia da Newman (*The Politics of Aristotle*, cit., p. 134), sia da Aubonnet che, a ben vedere, Aristotele si appresta a colmare il vuoto lessicale. Infatti, «pour marquer cette distinction entre membres de l'assemblée et des tribunaux d'une part, et magistrats proprement dits de l'autre, on peut appeler les premiers des *aoristoi arkontes*» (*Notes complémentaires*, cit., p. 212).

⁹⁷ *Pol.*, III, 1275a 32.

⁹⁸ *Pol.*, III, 1282a 2-7.

⁹⁹ L'idea per cui la definizione del cittadino chiama in causa innanzitutto i diritti politici viene letta da Newman in funzione del diritto passivo di suffragio. Senza entrare nel merito di tale ricostruzione, segnaliamo soltanto che per la mentalità greca, il voto costituisce l'ultimo atto del potere deliberante. Il passo in questione è: «participation in either deliberative or judicial office is, it would seem, enough to constitute a citizen: thus if, as in some oligarchies, e.g. that of Heracleia or the Auxina (7(5). 6, 1305b 34), the dicasteries are recruited from those outside the ruling class, the members of them would be citizens. Aristotle's view that full citizenship is constituted by access to deliberative and judicial office is quite in harmony with his description of the deliberative and judiciary of a state as "parts of the state in an especial sense" (6(4).4, 1291a 24 sg.). In 1278a 35, however, we are told that *o metekon ton timon* – not simply *arkes bouletikes e kritikes* – is *omalista polites*. Still it would seem that a man may be a full citizen without access to *ai arkai*

Chiarito perché l'*indefinite office* di Aristotele non è assimilabile a cariche giudiziarie quanto a ruoli di carattere fondamentalmente politico, diventa possibile gettare luce sull'indissolubile interazione che lo Stagirita scorge fra il *polites* e la *politeia*.

Eppure, molti commentatori sembrano scorgere nell'impostazione aristotelica una indebita concessione a tendenze formalizzatrici, generalizzanti ed astratte. In questa direzione, vanno le tesi per cui «la nozione di cittadinanza non ammette definizione comune»¹⁰⁰. Sebbene Aristotele dichiara che «di tal sorta è all'incirca la definizione che precipuamente s'adatta a tutti coloro che sono detti cittadini» (1275a 34-35), la definizione dei connotati della cittadinanza rimarrebbe infatti una «applicazione imperfetta»¹⁰¹ o, anzi, sarebbe soltanto la qualificazione «che si adatta nel modo meno peggiore»¹⁰² al fenomeno polimorfo della cittadinanza. Adirittura, per Mossé, lo Stagirita sarebbe stato costretto a constatare «con un po' di amarezza che vi sono tante definizioni del cittadino quanti tipi di *politeiai*» per cui «ancora una volta Aristotele è posto davanti ad una contraddizione fra la sua definizione che egli vuole valida in modo assoluto e la realtà contemporanea caratterizzata dalla diversità delle esperienze che essa propone»¹⁰³.

Del resto, nel registrare l'intreccio fra le nozioni di *polites* e di *politeia*, lo stesso Aristotele sembra ammettere che, dopo aver dato la definizione del *haplos polites*, «è necessario di conseguenza che pur il cittadino sia differente in rapporto a ciascuna costituzione» (1275b 7-8). Muovendo dalla constatazione che fa leva sul problema della titolarità giuridica, riferendosi pertanto alla prima delle due domande che guidano l'esame del filosofo, «c'è chi, pur essendo un cittadino in una democrazia, spesso non è cittadino in un'oligarchia» (1275a 3-4), con il risultato che quindi la definizione di quale persona sia cittadino «esige correzioni» (1275b 15)¹⁰⁴, nel senso che, *secundum quid*, occorre adattarla alle contingenze.

strictly so called, for at Malia *oi opliteukotes* were citizens, though they were not eligible for *ai arkai* (1297b 14). Whether the mere right to elect magistrates which is distinguished from deliberative authority in 1318b 21 ssq. would be sufficient in Aristotle's view to constitute citizenship, may be doubted. We gather from 1285a 25 ssq. and 1311a 7 that there are citizens in states ruled by kings, but Aristotle nowhere explicitly takes account of such citizens, nor does he explain their position». Cfr. Aristotele, (a cura di W.L. Newman), *The Politics of Aristotle*, cit.

¹⁰⁰ J. Aubonnet, *Notice*, cit., p. 7.

¹⁰¹ *Ibidem*.

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ C. Mossé, *La conception du citoyen dans la Politique d'Aristote*, cit., p. 18. Si veda anche D. Morrison, *Aristotle's Definition of Citizenship: A Problem and Some Solutions*, «History of Philosophy Quarterly», 16, 1999, pp. 143-65.

¹⁰⁴ Seguendo Welldon, Newman rende il passo con un'interessante interpretazione che aggiunge un ulteriore senso: «however, [we need not to give up] our definition of the citizen, as it admits of correction» (*The Politics of Aristotle*, cit., p. 139).

Dato che la definizione appena offerta della funzione del cittadino, ovvero di ciò che hanno in comune tutti coloro che sono cittadini, riguarda il livello etico-politico dell'esistenza, l'ambito delle cose mutevoli, regno del *pollakis*, in cui si registrano ampie variazioni, non sorprenderà il modo in cui Aristotele introduce la tematica della relazione fra *polites* e *politeia*. Seguendo lo schema argomentativo del *proteron-hystreron*, di 'antecedente'-consequente', che ritroviamo anche altrove¹⁰⁵, viene avanzato che «non bisogna però dimenticare che le [classi di] cose (*ta pragmata*) le cui nozioni hanno tra loro una differenza specifica, e una prima, un'altra seconda e così via di seguito, o non hanno niente in comune, in quanto tali, o ben poco» (1275a 35-37). Il problema logico sollevato dalla circostanza per cui le differenze fra le specie non formano un *continuum*, un passaggio graduale, ma veri e propri tipi distinti consiste nel collocare le specie all'interno del genere.

Sebbene il *genus* rimanga lo stesso, vale a dire che tutti coloro che sono cittadini esercitano la *krisis* e l'*arche*, occorre ancora esaminare le differenze *specifiche* che si registrano fra i cittadini delle diverse costituzioni. In altri termini, bisogna volgere lo sguardo ai criteri che consentono di accedere al titolo. Essi sono, infatti, diversi da costituzione a costituzione. La differenza specifica consiste pertanto nella diversità dell'ascrizione della cittadinanza.

Chiarito il problema sollevato dalla relazione fra *politai* e *politeia*, è necessario affrontare un secondo nodo. Aristotele specifica, immediatamente dopo l'enunciazione dell'argomento *proteron-hystreron*, che la definizione dei connotati essenziali del cittadino appena proposta (in 1275a 32), «riguarda soprattutto il cittadino della democrazia. Può applicarsi anche agli altri regimi, ma non necessariamente»¹⁰⁶. La tentazione sarebbe quella di concludere, con Aubonnet, che la definizione resterebbe «un'imperfetta applicazione» poiché *soprattutto* «corretta» in democrazia, dove si tengono regolarmente riunioni dell'assemblea e dei tribunali. E tale impressione pare trarre conferma quando Aristotele sostiene che «quindi la definizione del cittadino esige delle correzioni» (1275b 15). Sembrerebbe, di qui, che l'argomentazione del filosofo vada a parare in irrisolvibili aporie.

Tuttavia, se «la cittadinanza appartiene ad una classe particolare di cose di cui i casi particolari – le costituzioni [...] – sono di specie diverse»¹⁰⁷, ovvero che il concetto della cittadinanza è, per così dire, calato nelle 'specie', nelle contingenze delle regole di attribuzione del titolo di volta in volta

¹⁰⁵ Cfr. in particolare *EN*, I, 6, 1096a 17; *EE*, I, 8, 1218a 1-10. Secondo Ross, l'argomento compare nel *Protrettico* (cfr. D. Ross, *Aristotelis Fragmenta Selecta*, Clarendon, Oxford 1955, p. 32). Sull'incidenza e struttura dell'argomentazione, si veda L. Robin, *La théorie platonicienne des idées et des nombres*, Alcan, Paris 1908, pp. 612-618. Ross compendia elegantemente l'argomento del *proteron-hystreron* in questo contesto avvertendo che «quando le specie di un genere possono essere disposte in ordine di merito, come possono esserlo i tipi di costituzione, non resta più loro molto in comune» (W.D. Ross, *Aristotle*, cit., p. 368).

¹⁰⁶ *Pol.*, III, 1275b 8.

¹⁰⁷ J. Aubonnet, *Notes complémentaires*, cit., p. 213.

diverse¹⁰⁸, sorge naturale chiedersi qual è la relazione fra il contenuto della cittadinanza (ciò in cui consiste) e le norme che regolano l'accesso all'esercizio di quei poteri che costituiscono tale contenuto. Quello che preme segnalare in questo contesto è che se si guarda ai criteri di accesso alla cittadinanza, si constata che sono assai differenziati nelle diverse costituzioni (e basterebbe una rassegna di diritto comparato per averne conferma), mentre guardando all'attività, al ruolo svolto dal cittadino, si scopre che la funzione rinvia sempre al *soggetto attivo* della *polis*. In altri termini, i cittadini di una democrazia estrema e di un'oligarchia estrema hanno poco o nulla in comune perché le regole per accedere alla cittadinanza in queste due forme costituzionali non hanno quasi nulla in comune. Non si può quindi cogliere in *che cosa* consista l'essere cittadino se si guarda alle sole norme che riguardano i requisiti per accedere alla cittadinanza, ma ciò diventa invece possibile se si muove dalla prospettiva filosofica della funzione che il cittadino svolge all'interno di ogni ordinamento.

In questo senso, è particolarmente illuminante la definizione della funzione della cittadinanza che, per Aristotele, vale *soprattutto* in democrazia, ovvero in quella forma di governo in cui il numero di coloro che esercitano la *krisis* e l'*arche* è il più elevato e, di conseguenza, l'individuazione del soggetto attivo della politica pare più facile, anche perché i cittadini della democrazia si chiamano per l'appunto *politai*. Dal riferimento al *quid*, o potremo dire dal *genus*, non è legittimo discostarci, neanche in presenza di altri regimi politici, sebbene specificamente diversi, pena non avere più a che fare con cittadini. Questo punto non sfugge a Newman per il quale «i primi cinque capitoli del terzo libro introducono il resto. Sono pensati per dimostrare quali sono i diritti minimi di cui deve godere un cittadino perché egli sia tale. Il cittadino varia con la costituzione ed egli sta e cade con il suo stare e cadere»¹⁰⁹.

A partire di qui, è possibile capire in che senso debba essere letta l'affermazione per cui «sebbene Aristotele – come è noto – indichi nella monarchia la forma ideale di ordine politico, egli allorché affronta il tema della cittadinanza è spinto – per così dire – dalla logica del concetto a dover sostenere che la cittadinanza [...] presuppone la vigenza di un regime democratico»¹¹⁰. Senza fare indebitamente di Aristotele un improbabile democratico *in nuce*¹¹¹, si deve piuttosto pensare che il richiamo dell'attenzione sul problema

¹⁰⁸ Cfr. sul punto H. Bonitz, (a cura di O. Gigon), *Index Aristotelicus*, Accademia di Berlino, Berlin 1961, 798b 59-799a 16; Aristotele, (a cura di B. Jowett), *Politics*, II, Clarendon Press, Oxford 1885, p. 106; Aristotele, (a cura di W.L. Newman), *The Politics of Aristotle*, cit., III, p. 138; J. Aubonnet, *Notes complémentaires*, cit., p. 213.

¹⁰⁹ Aristotele, (a cura di W.L. Newman), *The Politics of Aristotle*, cit., III, p. xxvi.

¹¹⁰ M. La Torre, *Cittadinanza e ordine politico. Diritti, crisi della sovranità e sfera pubblica: una prospettiva europea*, Giappichelli, Torino 2004, p. 271. La tesi compare in D. Sternberger, *Der Staat des Aristoteles und der moderne Verfassungsstaat*, in D. Sternberger, *Verfassungspatriotismus*, Insel, Frankfurt am Main 1990, p. 138.

¹¹¹ In ben due passi della *Politica*, il filosofo fa riferimento, sia pure di sfuggita, ai cittadini del «regno» (1285a 25 sg. e 1311a 7 sg.).

del *che cosa* sia il cittadino permette di stabilire il discrimine fra la figura del cittadino e altre figure (lo straniero, il meteco, il barbaro, lo schiavo ecc. e, modernamente, il suddito, *le national*, e così via discorrendo).

Infine, ribadendo indirettamente il nesso fra funzione del cittadino e criteri d'attribuzione del titolo, Aristotele afferma che «chi è dunque il cittadino appare chiaro da queste considerazioni: quegli che ha la facoltà di partecipare all'ufficio di consigliere e di giudice questo noi diciamo senz'altro cittadino *dello stato in cui ha tale diritto*»¹¹². Possiamo, infatti, concludere che la definizione della funzione del cittadino proposta da Aristotele, sebbene valga *soprattutto* in democrazia, «può sí applicarsi ad altri regimi, ma non necessariamente»¹¹³, poiché, muovendo dalla definizione offerta dallo Stagirita, non in tutte le forme della convivenza umana è dato scorgere cittadini. Essi esistono solo dove i governanti ed i governati non sono distinti in modo *assoluto* e *permanente*. Di qui che è possibile avanzare sin d'ora la tesi che il tratto caratteristico del cittadino, che guida anche la *ratio* della scelta delle regole di accesso al titolo, è – per il modello politico che prende avvio da Aristotele – il riconoscimento di diritti politici.

Se quindi l'interazione fra *polites* e *politeia* è tale che queste nozioni si determinano a vicenda, ciò implica che, dal momento che la funzione del cittadino consiste nel *polituein*, nell'essere soggetto politicamente attivo nella città, sorge il problema su quali prerequisiti è razionale fondare la rivendicazione della cittadinanza da parte del singolo.

A seconda di come mutano i criteri d'accesso alla cittadinanza, siamo di fronte a forme costituzionali diverse in cui, per l'appunto, i cittadini in quanto persone sono specificamente diversi. È una dimensione sottostimata il più delle volte da chi si concentra sul versante della titolarità, sul *chi* è cittadino. Infatti, i criteri che determinano chi viene incluso in, e chi viene pertanto escluso da, la cittadinanza hanno un riflesso, non di poco conto, su chi viene ammesso alla partecipazione nelle decisioni collettive e quindi, in ultima analisi, sulla stessa identità costituzionale che assume la forma della convivenza politica. Il fatto che sussista un legame fra i prerequisiti per accedere alla funzione politica e l'identità politico-giuridica del sistema come tale, non sfugge ad uno studioso contemporaneo come Rosanvallon che conclude circa il diritto di voto che «è un diritto “puro” in qualche modo che sta tutto dal lato della definizione della norma e della costituzione del rapporto sociale, e non è un diritto protettore o attributivo. *Il diritto di suffragio produce la società medesima*»¹¹⁴.

Di questo passo appare come le scelte politiche volte a determinare i criteri di accesso alla cittadinanza non siano una questione di secondo rango per comprendere a fondo come si costituisce una società e per cogliere pienamente il suo assetto costituzionale, dal momento che determinano

¹¹² *Pol.*, III, 1275b 17 sg., corsivi miei.

¹¹³ *Pol.*, III, 1275b 8.

¹¹⁴ P. Rosanvallon, *Le sacre du citoyen*, cit., p. 17.

chi deve essere annoverato fra il *demos*. Ci sono evidentemente numerosi modi per 'distorcere il popolo', non nel senso di ingannarlo o guidarlo nel proprio interesse o di trasformare il popolo sovrano in masse di plebe incolta, manipolabile dalla propaganda, subalterni indotti a desiderare contro il proprio interesse o ancora un insieme di 'stupidi', colpevolmente ignoranti, che si lasciano sedurre dal fascino del potere.¹¹⁵ Ma 'distorcere il popolo' s'intende qui nel senso di definire chi vi appartiene in modo da ottenere un determinato risultato politico piuttosto che un altro. Prima ancora di vedere i modi in cui si distorce il *demos*, dobbiamo ancora esplorare un'altra controfigura che Aristotele non approfondisce, apparendo più nitida nella riflessione di Max Weber, vale a dire quella del *citadin*, l'abitante della città libera e autonoma.

3. La città dei citadins

In italiano, a differenza per esempio del francese dove si distingue fra *citadins* e *citoyens*, il primo abitante della *ville* e il secondo della *cit *, l'abitante della citt  porta lo stesso nome di colui che partecipa alla formazione delle decisioni collettive nella comunit  politica. Ma che relazione sussiste fra le due figure? La cittadinanza, scrive Costa, «  un termine di relazione: serve a richiamare l'attenzione su un rapporto che ha a un estremo un individuo e all'altro estremo una "citt "»¹¹⁶. Si potrebbe pensare che dipenda dal fatto che l'abitante della citt  sia *embedded*, *nested* nel suo contesto in tal modo da esserci integrato. Se quest'ipotesi si dimostrasse corretta, sarebbe nella sociologia che occorrerebbe cercare lumi sulla figura del *citadins*.

Tuttavia, nel dibattito sul modello sociologico di 'cittadinanza', sul quale avremo modo di tornare nel capitolo quarto, si registra un dato curioso: la quasi totale¹¹⁷ assenza del riferimento alle analisi svolte da Max Weber circa la figura del cittadino. Mi riferisco in particolare al «capolavoro di

¹¹⁵ Il tema   stato recentemente esplorato ed analizzato nello studio premiato di V. Paz , *In nome del popolo. Il problema democratico*, Laterza, Roma 2011.

¹¹⁶ P. Costa, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, III, Laterza, Roma-Bari 1999-2002, p. V.

¹¹⁷ Un'eccezione si trova in J. L ca, *Individualisme et citoyennet *, in P. Birmbaum, J. L ca, (a cura di), *Sur l'individualisme*, Presses de la fondation nazionale des sciences politiques, Paris 1986, pp. 159-209. Da notare anche come, nella sua voce sulla cittadinanza, Manfred Riedel, che fa dello stretto rapporto fra *Bürger* e *burgus* o *Stadt* il perno della propria ricostruzione storico-concettuale, non menziona il lavoro di Weber svolto a partire dalle medesime premesse. Cfr. M. Riedel, *Bürger, Staatsbürger, Bürgertum*, in O. Brunner, W. Conze, R. Koselleck, (a cura di), *Geschichtliche Grundbegriff. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, I, Klett, Stuttgart 1975, pp. 672-725.

Weber»¹¹⁸, alla sezione dedicata a questo tema in *Economia e società*¹¹⁹. Di primo acchito, sembra difficile spiegare una simile omissione in un dibattito peraltro così intriso di cenni e di rimandi al pensiero sociologico. Eppure, a rendere ancor più strano quest'oblio, basti pensare alla VII sezione della *Sociologia del potere* intitolata *Il potere non legittimo*, in cui Weber stabilisce una tipologia delle città e svolge le sue riflessioni circa la figura e lo *status* del cittadino. Weber *non* tratta la questione della cittadinanza né nella *Sociologia del diritto*, nel terzo volume di *Economia e società*, né durante la sua analisi delle forme di comunità, nel secondo volume dell'opera. Questa circostanza è indice del fatto che egli non schiaccia la figura sul modello prettamente 'giuridico' che, opposto allo straniero ed all'apolide, definisce il cittadino in base al diritto positivo. Di per sé, tale circostanza dovrebbe suscitare l'attenzione da parte della riflessione sociologica siccome essa rivendica, per l'appunto, un distacco dal modello giuridico.

Per iniziare a cogliere le ragioni per cui le riflessioni weberiane sono state (quasi sempre) ignorate o tralasciate dalla concezione sociologica della 'cittadinanza', è possibile così avanzare la tesi per cui l'*esquisse* del cittadino in *Economia e società* è assai prossima al classico modello politico della cittadinanza, incentrato sull'autonomia politica del cittadino in opposizione al suddito. La realtà istituzionale e sociale in cui è lecito scorgere la figura del cittadino è per l'appunto, per Weber, la città caratterizzata dall'«autoamministrazione»¹²⁰.

Nella sua tipologia, Weber elabora tre caratteristiche che consentono di delineare il concetto di 'città'. Lo *Stadt*, equivalente a *ville* e non a *city*, è innanzitutto «un insediamento circoscritto» in cui «manca quella specifica e personale conoscenza reciproca degli abitanti tra loro, che è specifica del gruppo di vicinato»¹²¹. Questa circostanza dipende dal fatto che Weber fa risalire la fondazione della città ad un fenomeno di migrazione: «La città era in tutto il mondo costituita in larga misura da un insediamento comune formato da individui fino ad allora *estranei* al luogo»¹²² e ovunque «la città rappresentava un insediamento sorto dall'immigrazione»¹²³. In questo senso, per Weber, le città sono simili a «federazioni volontarie di gruppi personali»¹²⁴.

La città è poi caratterizzata da una «certa "multilateralità" dell'industria»¹²⁵, che produce una più o meno accentuata divisione del lavoro la quale, a sua volta, consente uno scambio di beni non occasionale. Oltre a quest'ultima

¹¹⁸ Il giudizio è di A. Momigliano, *Settimo contributo alla storia degli studi classici e del mondo antico*, Edizioni di Storia e Letteratura, Roma 1984, p. 504.

¹¹⁹ M. Weber, *Economia e società*, IV, Edizioni di comunità, Milano 1980, *passim*.

¹²⁰ Ivi, p. 346.

¹²¹ Ivi, p. 328.

¹²² Ivi, p. 359.

¹²³ Ivi, p. 351.

¹²⁴ Ivi, p. 357.

¹²⁵ Ivi, p. 329.

caratteristica che induce Weber a scorgere nella città un «insediamento di mercato»¹²⁶, il sociologo tedesco insiste sia sul criterio quantitativo (o architettonico), vale a dire la vicinanza delle case, sia sul carattere economico che differenzia la città dall'insediamento rurale. Essendo il cittadino innanzitutto l'abitante della città, si può sostenere che sin dalla descrizione generale del fenomeno con le sue tre caratteristiche distintive, prende forma un'opposizione che poco o nulla condivide con l'approccio giuridico contemporaneo¹²⁷. In effetti, il cittadino viene qui a costituirsi per contrapposizione al contadino, abitante dell'insediamento rurale, secondo un approccio di tipo *economico* per il quale il contrasto fra cittadino ed il contadino consiste nel fatto che solo il primo è, per lo più, incapace di provvedere al proprio fabbisogno.

Non sfugge, tuttavia, al sociologo tedesco che questo non è il caso della *polis* greca: «il cittadino di pieno diritto della città antica – a differenza del cittadino del Medioevo – era in origine caratterizzato dal fatto che poteva dirsi proprietario di un *χλῆρος* o *fundus* (in Israele *chelek*) e cioè di un podere completo che lo nutriva: l'antico cittadino di pieno diritto è un “cittadino rurale”»¹²⁸. In effetti, soltanto i cittadini potevano, nella *polis* ateniese, aver accesso alla proprietà fondiaria ed esserne titolari. «La comunità dei *politai* è anzitutto una comunità di proprietari terrieri (al punto che il possesso dei pieni diritti civili viene limitato in diversi stati a coloro i quali sono anche titolari di proprietà fondiaria)»¹²⁹. A titolo d'esempio, nell'orazione *Per Formine* di Demostene, viene ricordato come il banchiere Formine era stato costretto ad una particolare transazione finanziaria proprio perché, non essendo cittadino, non avrebbe potuto acquistare direttamente alcune terre¹³⁰.

Nondimeno, i tre criteri distintivi della città – l'auto-amministrazione, la mancanza di conoscenza reciproca fra i cittadini e il fatto di costituire un mercato – non sono sufficienti per delineare la figura del cittadino. A giudizio di Weber, infatti, che la città non costituisca soltanto un insieme di abitazioni ma anche un gruppo economico «non basta ancora a distinguere dal villaggio»¹³¹.

Anzi, quello che egli chiama “il concetto economico della città” «deve essere assolutamente distinto dal concetto *politico-amministrativo*. Soltanto in quest'ultimo senso un determinato *territorio* cittadino appartiene alla

¹²⁶ Ivi, p. 330.

¹²⁷ Notiamo tuttavia che la distinzione latina *urbis et rus* è presente invece nel diritto romano, in riferimento alla proprietà comune dell'*ager publicus* in età arcaica.

¹²⁸ M. Weber, *Economia e società*, cit., p. 334.

¹²⁹ G. Camassa, *Le istituzioni politiche greche*, in L. Firpo (a cura di), *Storia delle idee politiche economiche e sociali*, I, Utet, Torino 1982, p. 15.

¹³⁰ Demostene, *Per Formine*, XXXVI, 6. Sul punto, si veda anche P. Guiraud, *La proprietà fondiaria in Grecia sino alla conquista romana*, in V. Pareto (a cura di), *Biblioteca di storia economica*, II, S.E.L., Milano 1907, parte II, in particolare pp. 102 sg.

¹³¹ M. Weber, *Economia e società*, cit., p. 334.

città»¹³². Ne consegue che la dimensione politica della città equivale, per Weber, al «dominio militare del territorio»¹³³ e prende forma nella «fortezza» o «guarnigione»¹³⁴. I *burghenses* (o cittadini), in altri termini, erano determinati «dall'obbligo di conservazione e sorveglianza della fortezza»¹³⁵.

A partire da questo inquadramento generale, il sociologo tedesco introduce poi un ulteriore criterio che, ai suoi occhi, segna e contraddistingue la fattispecie che più gli preme chiarire: la città occidentale o 'comune'. La specificità di tale città deriva dalla sua peculiare *auto-archia politica*. È infatti attraverso la analisi della specificità della città occidentale, ed in particolare nord-occidentale¹³⁶, che Weber propone la dicotomia fra cittadino e suddito, opposizione fondamentale per le sue riflessioni sulla cittadinanza.

Il sociologo tedesco, in effetti, muove dalla constatazione per cui «non ogni "città" in senso economico, né ogni fortezza sottoposta in senso politico-amministrativo ad un diritto speciale degli abitanti, costituiva un "comune". Anzi, soltanto l'Occidente ha conosciuto il comune cittadino, nel senso pieno del termine, come fenomeno di massa»¹³⁷. Senza entrare nel merito della possibile affinità della tesi con l'«ideologia europea»¹³⁸, per dirla con Bobbio, va segnalato che sia la città in genere, sia il comune in particolare sono contraddistinti dalla presenza di un mercato e dall'essere fortificati. La differenza specifica del comune è da individuare pertanto in due ulteriori elementi: «un tribunale proprio e una legislazione almeno parzialmente propria» ed «un'autonomia e autocefalia almeno parziale, con un'amministrazione da parte di organi di autorità alla cui nomina [partecipano] in qualche modo i cittadini in quanto tali»¹³⁹. Più specificamente, Weber asserisce che non basta perché una città diventi un comune che essa costituisca un «distretto giudiziario distinto»¹⁴⁰, ma è altresì necessario che vi sia «un particolare diritto sostanziale o processuale proprio dei

¹³² Ivi, p. 337.

¹³³ Ivi, p. 340.

¹³⁴ Ivi, p. 337.

¹³⁵ Ivi, p. 339. L'osservazione relativa all'obbligo del servizio militare è valida anche per le esperienze della città antica. Cfr. R.K. Sinclair, *Democracy and Participation in Athens*, Cambridge University Press, Cambridge 1988, pp. 54 sg. Circa la formula *burghenses*, usata molto di rado, si veda M. Riedel, *Bürger, Staatsbürger, Bürgertum*, cit., pp. 672 sg.; M. Canard, *Essai de sémantique. Le mot "bourgeois"*, «Revue de philologie française», XXVII, 1913, pp. 33 sg.

¹³⁶ Il riferimento va alle città medievali dell'Europa centrale e settentrionale (Cfr. *Economia e società*, cit., p. 353)

¹³⁷ Ivi, p. 343.

¹³⁸ Mi riferisco all'idea eurocentrica dell'Occidente, terra della libertà e dell'autonomia politica, a cui fa riferimento Bobbio in *Grandezza e decadenza dell'ideologia europea*, in *Teoria generale della politica*, Einaudi, Torino 1999, pp. 604 sg.

¹³⁹ M. Weber, *Economia e società*, cit., p. 343.

¹⁴⁰ *Ibidem*.

cittadini *in quanto tali*»¹⁴¹ nonché tribunali eletti in modo autonomo. Di qui che la sede in città di quei gruppi che autodeterminavano il proprio *nomos* non «era però *giuridicamente* accidentale»¹⁴².

Per 'autoamministrazione' del comune, Weber intende evidentemente l'antitesi all'eterodeterminazione dell'amministrazione da parte di un qualche sovrano che impone la disciplina sociale. Nel comune, inoltre, le regole non sono stabilite *ex post*, di volta in volta, discrezionalmente. Anzi, il sociologo tedesco osserva come «nelle città non occidentali, l'ostruzionismo, il boicottaggio, la chiusura dei negozi e le sospensioni del lavoro da parte degli artigiani e commercianti in caso di oppressione concreta erano già allora avvenimenti quotidiani, e poneva dei limiti alla potenza dei funzionari. Ma questi limiti erano di carattere del tutto indeterminato»¹⁴³. Normalmente si trattava semplicemente di una potenza effettiva di singoli gruppi, «ma non esisteva di regola un qualche gruppo generale dotato della rappresentanza di una comunità di cittadini in quanto tali»¹⁴⁴. L'autoamministrazione che costituisce per Weber il 'diritto cittadino' (o *droit de cité*) si distingue perciò dalla «legislazione regia»¹⁴⁵, per via di questo primo elemento di autonomia. In questo senso, già le migrazioni dei contadini tedeschi verso le città erano 'scioperi latenti' in quanto, divenuti cittadini, ovvero godendo del *droit de cité*, formavano un gruppo consapevolmente capace di porre limiti alle prerogative regie in materia fiscale ed economica¹⁴⁶.

Tuttavia, oltre alla caratteristica auto-amministrazione, la città occidentale o comune si distingue dal generico fenomeno urbano anche per il suo potenziale 'liberante'. Questa seconda e derivata determinazione del luogo abitato dal cittadino suggerisce a Weber quella che è forse la sua formula più nota sulla città: *Stadtsluft macht frei*, l'aria della città rende liberi. «La città occidentale era perciò già nell'Antichità [...] un luogo di ascesa *dalla servitù alla libertà*. [...] [I]nfatti la cittadinanza – a differenza da quasi tutti gli altri processi di sviluppo a noi noti – perseguiva di regola, con piena consapevolezza, una *politica* diretta a questo scopo (...). La cittadinanza usurpava perciò la facoltà di rottura del diritto signorile [...] – il che significava che dopo un periodo di varia durata, ma pur relativamente breve, il padrone di uno schiavo o di uno servo perdeva il diritto di pretenderlo quale soggetto al suo potere»¹⁴⁷.

È appena il caso di ricordare che l'idea che l'aria della città rende liberi affonda le radici nell'epoca più arcaica della tradizione romana. All'epoca

¹⁴¹ *Ibidem*.

¹⁴² *Ibidem*.

¹⁴³ Ivi, p. 345.

¹⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁴⁵ Ivi, p. 347.

¹⁴⁶ S. Mezzadra, *Diritto di fuga. Migrazioni, cittadinanza, globalizzazione*, Ombre Corte, Verona 2001, p. 44.

¹⁴⁷ M. Weber, *Economia e società*, cit., p. 353.

dei re di Roma, in effetti, i 'cittadini' romani che vivevano nell'*Urbs* – ovvero quello spazio sacro, poi demilitarizzato, che veniva opposto all'*ager*, la campagna – erano i Quiriti, protetti in quanto corpo civico dal dio Quirinius. Quel primo nome dato alla cittadinanza romana stava quindi a ricordare come «il primo re di Roma, Romolo, avesse fatto della sua città un luogo di asilo»¹⁴⁸.

Queste due caratteristiche, l'auto-amministrazione e l'affrancamento potenziale, delincono anche il terzo tratto distintivo della 'città' nella ricostruzione offerta da Weber: «i gruppi parentali persero ben presto ogni importanza come elementi costitutivi della città. Questa divenne una confederazione dei singoli cittadini»¹⁴⁹. L'affrancamento, in altre parole, non si limita al rapporto fra (ex-)servo con il suo (ex-)padrone, ma riguarda anche i gruppi parentali, qui equiparati da Weber a 'gentes'. Questa circostanza sarebbe, per il sociologo tedesco, particolarmente chiara nella fondazione delle città settentrionali o delle *coniurationes*¹⁵⁰ italiane, dove il cittadino «entrava a far parte della cittadinanza come individuo singolo, e come tale prestava giuramento di cittadino. L'appartenenza personale al gruppo territoriale della città e non al gruppo parentale o di stirpe, gli garantiva la sua posizione giuridica personale di cittadino»¹⁵¹. È lecito scorgere in quest'ultima idea di Weber anche un riferimento al principio medievale – legato strettamente al problema della cittadinanza e di *allégeance* – *quisquis est in territorio, est de territorio*¹⁵². Secondo Quadri, il principio indica il nesso fra l'*allégeance* e l'appartenenza al suolo o al territorio¹⁵³.

Questa determinata configurazione della città e del cittadino, tuttavia, non riguarda soltanto la città medievale. A detta di Weber, già l'antica *polis* diventava sempre più «un *comune* di tipo istituzionale»¹⁵⁴ e non soltanto una somma di *gentes*. In questo senso, «la città antica e medievale nel suo pieno sviluppo era soprattutto un gruppo costituito o concepito come un affratellamento»¹⁵⁵ e non come convivenza fra coloro che erano già fratelli,

¹⁴⁸ C. Lovisi, *Les espaces successifs de la citoyenneté à Rome*, in P. Gonod, J.P. Dubois, (a cura di), *Citoyenneté, souveraineté, société civile*, Dalloz, Paris 2003, p. 12

¹⁴⁹ M. Weber, *Economia e società*, cit., p. 357.

¹⁵⁰ Sulla figura della *cum-iuratio* ed i rapporti fra *jurandum* e la congiura, si veda G. Marramao, *Dopo il Leviatano. Individuo e comunità*, Bollati Boringhieri, Torino 2000, pp. 319 sg.; Id., *L'ossessione della sovranità*, in P.A. Rovatti (a cura di), *Effetto Foucault*, Feltrinelli, Milano 1986, pp. 177-178; R. Esposito, *Categorie dell'impolitico*, Il Mulino, Bologna 1988, pp. 130-131.

¹⁵¹ M. Weber, *Economia e società*, cit., p. 360.

¹⁵² Il principio recita inoltre «*quisquis in territorio meo est, meus subditus est*», a ribadire la riduzione del cittadino in suddito, vicenda che verrà ricostruita nel corso del capitolo successivo.

¹⁵³ Cfr. R. Quadri, *Cittadinanza, ad vocem*, in *Nov. Dig. It.*, III, Utet, Torino 1959, pp. 307 sg. Si veda anche E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 11, n. 21.

¹⁵⁴ M. Weber, *Economia e società*, cit., p. 357.

¹⁵⁵ Ivi, p. 355.

magari in virtù del 'principio di nazionalità'¹⁵⁶. Per quanto concerne la città antica, Weber asserisce che alla sua base c'era anzitutto un'organizzazione ufficiale in gruppi parentali e in comunità 'fondate spesso (almeno per finzione) sulla comunanza di discendenza'¹⁵⁷. La *polis*, tuttavia, si differenzia ad esempio dalle città indiane per «la mancanza di un vincolo magico-animistico dei liberi cittadini al gruppo parentale»¹⁵⁸. Lasciando da parte il ruolo dell'animismo, va segnalato – a proposito della lettura weberiana della città antica – che, per quanto il sociologo insista nel sottolineare che «neppure la democrazia ha potuto in un primo tempo scuotere lo schema della composizione della cittadinanza in base a gruppi parentali (*gentes*)», nondimeno, la democrazia «ha potuto soltanto cercare con mezzi indiretti di rendere politicamente inoffensivi questi gruppi»¹⁵⁹.

Anche a dubitare della presenza della medesima fattispecie nella città antica e in quella medievale, nondimeno, resta che nel delineare la figura del cittadino tipico della città, Weber mette a fuoco pertanto l'«elemento decisivo, la qualità propria della città antica e della tipica città medievale in quanto gruppo associato in forma istituzionale e dotato di organi speciali e caratteristici, il quale è costituito da cittadini che in questa loro qualità sottostanno a un *diritto comune* vigente soltanto per loro»¹⁶⁰.

Come si vede, siamo ben lungi dall'odierno orizzonte del cittadino contrapposto allo straniero, all'apolide, o all'emarginato. Piuttosto, agli antipodi del contadino, il cittadino weberiano viene caratterizzato socialmente dai nessi di tipo politico (autonomia) e, conseguentemente, di tipo giuridico (diritto comune) che intersecano la parabola dell'abitante della città. Infatti, Weber non sembra troppo lontano dalla dicotomia politica fra cittadino e suddito, in quanto, a giudizio del sociologo tedesco, non è possibile – in ultima istanza – confondere il cittadino con il suddito, o meglio, per dirla con Kant, il «socio protetto»¹⁶¹. Soltanto il primo, a ben

¹⁵⁶ Su questo principio e la sua importanza per il modo in cui si pensa alla cittadinanza nella modernità, si veda il capitolo terzo.

¹⁵⁷ M. Weber, *Economia e società*, cit., p. 356.

¹⁵⁸ *Ibidem*.

¹⁵⁹ Ivi, p. 360. Circa l'importanza della frateria per l'esercizio della cittadinanza ateniese, si veda L. Prandi, *Ricerche sulla concessione della cittadinanza ateniese nel V sec. a.c.*, cit., in particolare, pp. 110 sg.

¹⁶⁰ M. Weber, *Economia e società*, cit., p. 354.

¹⁶¹ Nello scritto *Sopra il detto comune*: «questo può essere giusto in teoria, ma non vale per la pratica», quando il filosofo di Königsberg esamina il terzo principio *a priori* dello stato civile, vale a dire «l'indipendenza (*sibusufficiencia*) del membro del corpo comune come cittadino», viene stabilita l'opposizione fra cittadino e «socio protetto», ovvero suddito. «Anche in fatto di legislazione, tutti coloro che *sotto* leggi pubbliche già esistenti sono liberi e eguali non sono tuttavia in ciò che riguarda il diritto da considerare come eguali nel *dare* questi leggi. Coloro che non sono capaci di questo diritto sono egualmente tenuti all'osservanza di queste leggi come membri del corpo comune e con ciò partecipi della protezione che esse offrono; solo non come *cittadini*, ma come *soci protetti*». Cito da I. Kant, *Scritti politici*, Laterza, Roma-Bari 1995, p. 141.

vedere, contribuisce in modo determinato alla formazione della legge sotto la quale egli è posto.

Possiamo concludere dall'analisi che ne offre Weber che l'avvento, nel comune medievale e rinascimentale, della figura del *citadin* segna la 'preistoria' della cittadinanza politica moderna, comprendendo in sé alcune precondizioni dello sviluppo di quella non-sudditanza tipica del *citoyen*: la rottura dei legami di parentela e di servitù a favore di uno *status* acquisito dal singolo, che è certamente inserito nella rete degli scambi, avendo perduto la vocazione autarchica del cittadino-contadino dell'epoca antica, ma lo è principalmente in quanto partecipa all'auto-amministrazione della città, ovvero all'autonomia politica della città occidentale; autonomia che però si concretizza ben spesso in tribunali di varia natura, pur non costituendo ancora un vero e proprio ordinamento a vocazione generale. Essenziale in questa forma embrionale di cittadinanza politica, che Weber intravede giustamente, è il carattere individuale, agli albori quindi di ciò che Bobbio chiamava la «rivoluzione copericana» dell'individualismo etico.

4. Cittadinanza politica oggi

4.1 La co-sovrantà

Il cittadino, per la teoria classica di Aristotele, non è assimilabile, come abbiamo visto, al naturalizzato. A definire ciò che è la cittadinanza non sono tanto i criteri di accesso alla naturalizzazione. Né la residenza, né il ricorso al diritto privato sono poi in grado di fornire il fondamento dello *status* perché include anche altre figure, a cominciare dallo *city-dweller* o *citadin* analizzato da Weber. Nemmeno l'età adulta o l'assenza di forme di degradazione civica e/o privazione dei diritti politici a seguito di condanne penali sono espressioni istituzionali capaci di fornire il fondamento esplicativo della cittadinanza. Lo è solo l'attività del cittadino, intesa come attività politica di *com-partecipazione* alle decisioni collettive. Perciò la cittadinanza politica è costitutiva del rapporto sociale in quanto tale. Attribuire la cittadinanza non è assimilabile all'attribuzione di un qualsiasi diritto.

La cittadinanza quindi viene concepita dalla scienza politica come lo *status* al cuore del legame essenziale del politico dove il cittadino è allo stesso tempo sovrano e co-sovrano, governante e governato. Questa visione sembra sottintendere una teoria della democrazia in cui prevale il principio del coinvolgimento di tutti gli interessati¹⁶². Concetto chiave del-

¹⁶² Sul principio del coinvolgimento di tutti gli interessati o *principle of affectedness*, si veda F. G. Whelan, *Democratic Theory and the Boundary Problem*, in *Liberal Democracy*, J. Pennock, J.W. Chapman, (a cura di), New York UP, New York 1983. R. Dahl si riferisce a questo principio in relazione al 'problema dell'unità' in *Democracy and Its Critics*, Yale UP, New Haven (Conn.) 1989.

la teoria democratica, questo principio implica che chiunque sia soggetto a una decisione politica deve avere un qualche ruolo nel suo processo di formazione, al contrario di chi non ne viene toccato. Sebbene tale principio sembri scontato, esso dà luogo a molti problemi tanto sul piano pratico quanto su quello teorico¹⁶³.

Lasciando da parte lo spinoso problema di individuare esattamente i confini della comunità rilevante per una determinata decisione, è da porre l'accento su come tutti sembrano ammettere, quando se ne parla in termini politici, che la cittadinanza rinvii ad un'attività, o forse addirittura ad una forma di attivismo, o più generalmente ad una forma di partecipazione. Quando si usa il termine «cittadinanza» in questa prima e generica accezione 'politica' si intende far riferimento alla partecipazione alla conduzione della comunità, o partecipazione pubblica. «Il "partecipare" richiama alla mente una qualche forma di attivazione (fosse pur limitata) degli appartenenti al collettivo in cui si attua, i quali, proprio attraverso tale attivazione, cessano di essere soltanto degli 'appartenenti' passivi [...] per divenire dei 'soggetti sociali' capaci (fosse pure ancora in modo minimale) di contribuire alla costruzione del collettivo stesso a livello normativo e delle azioni che intraprende»¹⁶⁴.

Possiamo dunque avanzare l'idea che l'accezione politica di 'cittadinanza' è fondata sulla dicotomia rigida che oppone il cittadino al suddito, o nei termini tradizionali della rivoluzione francese, il *citoyen* al *sujet*. Da una parte, il cittadino è quindi il membro attivo della comunità politica, nel senso che è titolare di uno *ius activae civitatis*; ovvero, egli contribuisce alla formazione dell'autodeterminazione collettiva, partecipando al processo decisionale (come nella forma classica della democrazia diretta) o votando per i propri rappresentanti (come nella forma moderna della democrazia indiretta o rappresentativa). D'altra parte, il *sujet* è il membro *passivo*, destinatario di norme alla cui produzione non prende parte in alcun modo; egli dunque non partecipa alla formazione del processo

Per una ricostruzione teorica del problema, si veda G. Arrhenius, *The Boundary Problem in Democratic Theory*, in F. Tersman (a cura di), *Democracy Unbound: Basic Explorations I*, Filosofiska institutionen - Stockholms Universitet, Stockholm 2005, pp. 14-29; L. Bergström, *Democracy and Political Boundaries*, in F. Tersman (a cura di), *Democracy Unbound - Basic Explorations II*, Stockholms Universitet, Stockholm 2006, <<http://people.su.se/~folke/Bergstrom.pdf>>, pp. 1-25; M. Saward, *The Terms of Democracy*, Polity Press, Cambridge 1998; R.E. Goodin, *Enfranchising All Affected Interests, and its Alternatives*, «Philosophy & Public Affairs», 35, 1, 2007. Si veda anche lo studio di C. Hilson, *EU Citizenship and the Principle of Affectedness*, in R. Bellamy, D. Castiglione, J. Shaw, (a cura di), *Making European Citizens. Civic Inclusion in a Transnational Context*, Palgrave Macmillan, NY 2006, pp. 56-74.

¹⁶³ Per una ricostruzione teorica del problema, si veda G. Arrhenius, *The Democratic Boundary Problem*, cit., pp. 14-29.

¹⁶⁴ T. Mannarini, *La cittadinanza attiva. Psicologia sociale della partecipazione pubblica*, Mulino, Bologna 2009, p. 7.

decisionale che sfocia nella produzione normativa. Il suddito, nondimeno, è soggetto alle leggi che altri hanno approvato. Questa distinzione non corrisponde a quella fra *citoyen actif* e *passif* resa popolare da Sieyès nella Francia settecentesca¹⁶⁵. L'origine storica di questa accezione politica, come abbiamo potuto ricostruire, risale alla teoria della cittadinanza elaborata da Aristotele nel terzo libro della *Politica*. Nel mondo moderno, quest'accezione politica della cittadinanza riguadagnò terreno con la rivoluzione francese¹⁶⁶, allorché cominciò a sovrapporsi e confondersi con la nozione di 'nazionalità'¹⁶⁷. Il problema fondamentale a cui si riferisce quest'uso della parola «cittadinanza» riguarda la deliberazione e il *decision-making* fatto valere nei confronti di tutti (validità *erga omnes* delle decisioni politiche) all'interno di un determinato territorio. Questa accezione è legata alla questione della legittimazione (democratica)¹⁶⁸.

Per cominciare a gettare luce sull'articolazione del modello politico della cittadinanza nella contemporaneità, pensiamo innanzitutto al problema di estendere i diritti politici a coloro che, benché privi della nazionalità, risiedono stabilmente nello stato. Questa è una proposta che appare regolarmente sulle agende politiche, ma non solo: essa corrisponde a questo modello politico della cittadinanza e rappresenta uno sforzo per risolvere la questione centrale dell'obbligazione politica. Come legittimare la richiesta d'obbligazione politica, a cui sono sottoposti tutti i 'sudditi' dell'ordinamento da parte di coloro a cui viene negata la partecipazione all'imprimere l'indirizzo normativo nella società? Come legittimare che chi non vive sotto le leggi di un paese continua a influire sulla loro formazione? Si tratta di una questione ancora aperta in Europa: si pensi ad esempio agli 800 000 polacchi che oggi vivono nel Regno Unito e che mantengono il diritto di voto nelle elezioni per il *Sejm* di Varsavia, sebbene essi non vivano più sotto la sua giurisdizione e godano di un accesso limitato ai diritti politici nel paese ospitante. Inoltre, al tema della legittimazione

¹⁶⁵ La genesi della distinzione viene ricostruita in M. Goldoni, *La dottrina costituzionale di Sieyès*, Firenze University Press, Firenze 2009.

¹⁶⁶ C. Nicolet, *L'idée républicaine en France (1789-1924)*, Gallimard, Paris 1982.

¹⁶⁷ D. Colas, C. Emeri, (a cura di), *Citoyenneté et nationalité*, PUF, Paris 1991; R. Brubaker, *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1992; B. Guiguet, *Citizenship and Nationality: Tracing the French Roots of the Distinction*, in M. La Torre (a cura di), *European Citizenship: An Institutional Challenge*, Kluwer Law International, Den Haag 1999, pp. 95-111; P. Weil, *Qu'est-ce qu'un français? Histoire de la nationalité française depuis la Révolution*, Grasset, Paris 2002; V. Azimi, *Souveraineté nationale et conception française de la citoyenneté*, in P. Gonod, J.-P. Dubois, (a cura di), *Citoyenneté, souveraineté, société civile*, Dalloz, Paris 2003, pp. 21-33.

¹⁶⁸ Non distinguo qui tra la legittimazione di un sistema di norme e la sua legittimità. Per questa distinzione, cfr. E. Garzón Valdés, *El concepto de estabilidad de los sistemas políticos*, «Centro de Estudios Constitucionales Madrid - Cuadernos y Debates», 1, 1987, dove per legittimazione si intende l'accettazione *de facto* di un sistema di norme mentre la legittimità si riferisce alla qualità morale di tale sistema.

(democratica) si riconnette anche la possibilità di un doppio voto per lo stesso scrutinio nelle elezioni per il Parlamento Europeo, ancora privo di sanzione, che mette a repentaglio il principio *one man, one vote*¹⁶⁹.

Seguendo questa linea interpretativa, che si fonda su uno stretto collegamento fra cittadinanza e diritti politici, diventa lecito avanzare la tesi secondo la quale le politiche di (acquisizione della) cittadinanza costituiscono un campo centrale della politica di uno Stato in quanto in definitiva consente di definire il 'popolo', o meglio, quelli che contano come 'il popolo'. Inoltre, tramite questo tipo di politiche, si determina non solo e non soltanto chi appartiene al popolo, bensì anche, e forse soprattutto, chi al popolo *non* appartiene. A sua volta, ciò implica che attraverso queste politiche viene determinato il *demos* di una democrazia. Il principio di sovranità e quello dell'integrità territoriale che hanno accompagnato la nascita dei moderni regimi giuridici di attribuzione della cittadinanza nazionale, al centro del prossimo capitolo, sembrano offrire oggi un quadro generale in contrasto con i principi liberali di legittimità democratica dello stato di diritto. Prima ancora di cercare di offrire un quadro esplicativo della genesi, dello sviluppo e della crisi del paradigma giuridico che ha portato a questa situazione¹⁷⁰, è opportuno soffermarci, nel proseguo del capitolo, su alcuni problemi che sorgono per la cittadinanza politica oggi e come essi debbano ripensarsi in relazione, *in primis*, alle migrazioni.

4.2 (A) *simmetrie fra cittadini e decisioni*

Su un piano più legato alla teoria dello stato democratico, è utile rammentare, seppur per inciso, come la teoria democratica classica si basava su alcune ipotesi circa il rapporto tra 'cittadini' e 'rappresentanti' che oggi sembrano revocati in dubbio e, in definitiva, poco convincenti. Nel corso dell'Otto e Novecento, il cuore della teoria democratica era costituito da un'ipotesi che riguardava un rapporto, 'simmetrico' e 'congruente', che si presumeva dovesse esistere tra chi è chiamato a prendere decisioni politiche e chi, di queste decisioni, è il 'naturale destinatario'. Infatti, la simmetria e la congruenza tra governati e governanti sono spesso date per scontate in relazione a due aspetti fondamentali.

In primo luogo, si è a lungo pensato che fosse, almeno in via di principio, possibile costituire comunità politiche in cui valeva una simmetria fra votanti e decisori, nella misura in cui i cittadini-votanti, avrebbero avuto la possibilità di chiedere conto ai decisori, rappresentanti e leader, inseriti in vari nodi della rete istituzionale. In secondo luogo, si è imposta la questione della legittimità democratica – e più specificamente

¹⁶⁹ Il fatto veniva denunciato già da M.J. Garot, *La citoyenneté de l'Union européenne*, L'Harmattan, Paris 1999.

¹⁷⁰ Cfr. il capitolo terzo del presente volume.

del principio del coinvolgimento di tutti gli interessati – sull'idea che sarebbe stato possibile, sempre in via di principio, stabilire e mantenere una simmetria fra le decisioni prese e coloro che venivano sottoposti a queste decisioni, che, in base al primo assunto, corrisponderebbero a grandi linee agli elettori – in definitiva, quindi, al 'popolo' che abita un territorio circoscritto.

Nel corso del Novecento, in particolare, la teoria democratica si è soffermata sul contesto organizzativo e culturale delle procedure democratiche e sugli effetti che questo contesto ha sul funzionamento della 'regola di maggioranza'. Dallo sviluppo della teoria dell'elitismo competitivo nelle opere di Joseph Schumpeter, all'elaborazione del pluralismo classico negli scritti di Robert Dahl, e alla critica di queste idee nei lavori dei neo-marxisti, l'interesse della teoria democratica moderna si è spesso concentrato sulle condizioni che rispettivamente ostacolano o favoriscono la vita democratica di una nazione. Sia i teorici, sia i critici della democrazia moderna hanno inoltre sostenuto che 'il destino di una comunità nazionale' è sostanzialmente nelle sue stesse mani e che fosse pertanto possibile elaborare una teoria democratica soddisfacente esaminando le interazioni fra 'attori' e 'strutture' nel contesto dello Stato-nazione.

I limiti di una teoria politica della democrazia che trae i suoi termini di riferimento esclusivamente dallo Stato-nazione diventano evidenti se consideriamo lo scopo e l'efficacia del principio della 'regola di maggioranza', scegliendo così uno degli aspetti procedurali più discussi dalla teoria democratica: i problemi sorgono, comunque, non solo perché le decisioni prese dagli stati e/o da organizzazioni sovranazionali riducono la gamma di decisioni che dipendono da una data 'maggioranza', ma anche perché le decisioni assunte da una maggioranza toccano (o potrebbe toccare in via ipotetica) coloro che non possono in alcun modo concorrere a determinarle. Ad esempio, gli studiosi si sono prodigati a sottolineare come il mondo contemporaneo sia pieno di asimmetrie di questo tipo: basta considerare i casi di scuola come, ad esempio, la decisione contraria alla localizzazione di un aeroporto internazionale nei pressi di una capitale, per paura di perdere il voto della popolazione rurale locale, che potrebbe avere conseguenze negative per i passeggeri delle linee aeree di tutto il mondo, che non sono in alcun modo rappresentati; o la decisione di costruire una centrale nucleare vicino al confine con un altro paese, presa senza consultare gli abitanti del paese limitrofo. La stessa teoria della *stakeholdership*, centrale nella teoria della *governance* contemporanea, si è sviluppata in risposta a casi di questo tipo.

L'idea che fosse il *consenso* a legittimare il governo di uno stato è centrale nella teoria democratica classica. Ma – come notava già Held – «l'idea stessa del consenso, e la particolare nozione di gruppi legati da un accordo consensuale che viene ritenuto rilevante se concluso tra le comunità che abitano un territorio circoscritto o uno stato, diventa molto problematica quando si affronta la questione delle interconnessioni a livello nazionale, regionale e globale e la natura della cosiddetta "comunità rilevante" viene

contestata»¹⁷¹. Quando si tratta di prendere una decisione, di chi è necessario avere il consenso, chi deve essere d'accordo, chi ha diritto di contribuire alla decisione? Quale è la comunità rilevante? Quella locale? Quella regionale? O piuttosto quella internazionale? A chi i decisori sono tenuti a rendere conto, a chi dovrebbero invece in realtà rendere conto? I confini territoriali demarcano l'ambito all'interno del quale gli individui sono inclusi, ed esclusi, dalla partecipazione nel processo che conduce a prendere decisioni che influiscono sulla loro vita? Nei confronti di chi sono responsabili i decisori, e nei confronti di chi dovrebbero esserlo? La questione di teoria politica che tiene insieme i casi che verranno discussi più sotto rimane proprio quella centrale qui: qual è il destino della legittimità quando si prendono decisioni che hanno conseguenze per individui all'interno e al di fuori di una particolare giurisdizione e quando solamente il consenso di una parte di questi individui è considerato pertinente al fine della giustificazione della decisione?

La tensione venutasi a creare fra principio di nazionalità e principio di legittimità democratica viene portata a livelli esasperati in un mondo caratterizzato da importanti migrazioni dai confini ancora sostanzialmente chiusi. Infatti, la cittadinanza intesa genericamente come un meccanismo di inclusione e di esclusione è per molti versi simile a una specie di paratoia sociale in cui sono radicati valori e credenze che occorrerà far emergere.

Un esempio di idee preanalitiche radicate nel modo in cui si usa per lo più inconsapevolmente la cittadinanza quale dispositivo per il controllo della popolazione è rappresentato dall'idea stessa che la cittadinanza costituisca un bene. Enrica Rigo ha messo quest'aspetto in risalto soffermandosi sull'elemento paradossale che consiste nel ritenere la «partecipazione alla comunità» una risorsa scarsa, la cui «redistribuzione» diventerebbe sempre più difficile a causa del numero crescente di «partecipanti». Rigo individua il presupposto del dibattito in un assunto preanalitico a cui rare volte lo sguardo viene diretto: «il presupposto secondo cui la piena appartenenza alla comunità politica sia una risorsa *limitata*, poiché comporta una reciproca esclusione o diminuzione del godimento delle risorse materiali e simboliche a cui possono accedere gli attuali e/o i potenziali beneficiari»¹⁷². Non a caso l'autrice cita una schietta tesi di Michael Walzer per cui la *membership* è innanzitutto un 'bene'. Che si tratti di un assunto preanalitico di natura ideologica, difficilmente compatibile con la tradizione dello stato costituzionale di diritto, diventa evidente prendendo in considerazione un chiaro esempio illiberale che, però, si fonda sul medesimo assunto, ovvero che l'appartenenza sia un 'bene' che, quando troppo annacquato, perde il suo 'valore': infatti,

¹⁷¹ D. Held, *Democrazia, stato nazione e sistema globale*, «Teoria Politica», 3, 1990, pp. 57-74.

¹⁷² E. Rigo, *Europa di Confine. Trasformazioni della cittadinanza nell'Unione allargata*, Meltemi, Roma 2007, p. 48.

davanti ad un incremento incontrollato della popolazione (autoctona), occorrerebbe – a rigore della logica summenzionata – procedere per l’ap-punto all’espulsione di parte della cittadinanza¹⁷³!

4.3 Cittadinanza, migrazioni, legittimità

Conviene pertanto dedicare maggiore attenzione al fatto che la cittadinanza sia destinata a diventare sempre più decisiva quale campo di battaglia, a mano a mano che la migrazione internazionale viene accresciuta da fattori economici, politici, demografici e, *last but not least*, da fattori climatici. Senza entrare in merito alla discussione fra chi sostiene che gli esseri umani siano naturalmente sedentari, come alcuni dei maggiori esponenti del movimento del cosiddetto nazionalismo civico, come ad esempio David Miller¹⁷⁴, e chi invece afferma la tesi antropologica opposta, vale a dire della naturalità delle migrazioni, sta di fatto che occorre rendere conto della situazione in cui versano coloro che appartengono al 2,9% della popolazione mondiale che vive oltre i confini del proprio stato d’origine. Un dato eloquente che ci riguarda da vicino è che nel 2011, il 6.6% della popolazione EU27 era nata all’estero, facendo proprio dell’Europa un interessante caso di studio.

Questo significa altresì che in un mondo di grandi migrazioni (transnazionali e non) il ruolo cruciale di definire il ‘demos’ in termini di cittadinanza e di politica migratoria non può più essere sottovalutato dalla teoria politica e dalla filosofia del diritto. I criteri che determinano l’acquisto e la perdita della cittadinanza, come anche l’accesso al territorio, alla residenza legale, a quella permanente, non devono considerarsi parte tecnica e peraltro poco interessante del diritto amministrativo: si tratta di una questione di peso costituzionale dal momento che queste politiche determinano, seppur in modo mediato, chi sono coloro che hanno diritto a partecipare al processo decisionale collettivo.

Dal punto di vista di molti studiosi, le norme che regolano l’immigrazione, così come quelle che disciplinano l’acquisto e la perdita della cittadinanza, sono state considerate il più delle volte come una sottobranchia della dottrina giuridica amministrativa e pertanto accantonate come oggetti di studio adatti ai soli specialisti. Maggiore attenzione è stata riservata al ‘cugino’ del diritto delle migrazioni, ovvero il diritto dei rifugiati, principalmente perché costituisce un sottoinsieme del diritto internazionale. Eppure, anche il diritto dei rifugiati non è un argomento centrale

¹⁷³ Ivi, p. 51.

¹⁷⁴ D. Miller, *Citizenship and National Identity*, Polity Press, Cambridge 2000; per le critiche, cfr. il numero monografico di «Critical Review of International Social and Political Philosophy», 11, 4, 2008, ora in H. De Schutter, R. Tinnevelt, (a cura di), *Nationalism and Global Justice: David Miller and His Critics*, Routledge, New York 2011.

nella riflessione né giuridica, né politica. «Raramente merita un capitolo nei libri di testo di diritto internazionale. Chi si occupa professionalmente del diritto delle migrazioni è spesso versato nei diversi tecnicismi delle procedure decisionali nazionali, piuttosto che capace di argomentare sui principi di interpretazione dei trattati internazionali. Questo è profondamente ironico dato che *la Convenzione sui rifugiati*¹⁷⁵ è il trattato internazionale più frequentemente applicato al mondo»¹⁷⁶.

Occorre pertanto vedere il problema della migrazione e quello della cittadinanza politica come parti di un duplice problema di legittimità: per un verso, si tratta della legittimità politica dello stato democratico, con i dubbi che vengono a crearsi intorno al principio del coinvolgimento di tutti gli interessati, e per altro verso, si tratta della legittimità politica dello stato costituzionale di diritto, con la rivendicazione della sovranità in materia di determinazione del 'popolo' e l'assenza di obbligo di motivazione, da parte dello stato, per quanto concerne le pratiche di esclusione dal territorio e dal novero dei cittadini.

Suggerirei quindi di vedere il problema della cittadinanza politica in connessione con le questioni legate alle migrazioni, all'asilo, e più generalmente al controllo delle frontiere. La via che porta a vivere in uno stato democratico di diritto per coloro che non vi nascono ha spesso l'apparenza di un percorso a ostacoli. Adottando la prospettiva dei migranti, piuttosto che quella dello stato e delle *law-enforcement agencies*, ovvero adottando la prospettiva di chi compie il passaggio verso una nuova cittadinanza e non quella di chi guarda altri compierlo, appare evidente come le pratiche di controllo del territorio formano un primo ostacolo da superare lungo una rotta che può portare alla naturalizzazione e pertanto alla cittadinanza politica. Una simile prospettiva offre anche una visione più realistica della via alla cittadinanza che per molti si configura come un percorso a ostacoli in cui occorre assicurarsi in ordine logico, oltre che cronologico, (1) l'accesso al territorio; (2) il diritto di soggiornarvi; (3) di dichiararvi residenza e (4) di chiedere la cittadinanza, comportante i pieni diritti politici. Un esempio di come tale cambio di prospettiva modifica i 'dati' che sono al centro dell'interesse dello studioso di cittadinanza è legato alla distinzione fra migranti clandestini e non. Spesso, in effetti, non si tratta di persone diverse che occupano posizioni giuridicamente distinte e incompatibili bensì delle stesse persone che si trovano ad occupare posizioni diverse nel corso del tempo. L'immagine che ci viene suggerita dal modo in cui la scienza

¹⁷⁵ *Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, 189 U.N.T.S. 150, entrato in vigore il 22 aprile 1954. Dal 2000, è stato applicato a oltre mezzo milione di domande di asilo all'anno nel mondo industrializzato. Cfr. UNHCR, *Asylum levels and Trends in Industrialized Countries*, 2011, disponibile all'indirizzo: <<http://www.unhcr.org/4e9beaa19.html>>.

¹⁷⁶ C. Dauvergne, *Making People Illegal. What Globalisation Means for Migration and Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2009, p. 35.

giuridica presenta la richiesta di naturalizzazione da parte dei migranti è quella di un «fermo immagine che ritrae i migranti in un momento successivo a quello in cui hanno fatto accesso alla sfera di diritti di cui viene riconosciuta loro la titolarità»¹⁷⁷.

Conviene perciò adottare una prospettiva secondo la quale gli ostacoli all'immigrazione costituiscono impedimenti e difficoltà lungo ciò che si potrebbe chiamare la lunga rotta verso la cittadinanza politica, ovvero verso quello *status* che dà accesso ai pieni diritti politici in uno stato. Questo ci consentirebbe di riannodare i due versanti degli studi che qui ci premono, vale a dire gli studi sulla cittadinanza politica e quelli sulle migrazioni. Infatti, nello stato dell'arte, una grave lacuna è dovuta al fatto che la ricerca sulle migrazioni che si concentra sull'analisi dell'accesso al territorio, del soggiorno, dell'espulsione e dell'asilo viene generalmente trattata separatamente dalla ricerca sulla cittadinanza intesa quale accesso ai diritti politici.

Il motivo adottato per spiegare questa separazione di materie, sostanzialmente contigue, consiste nel sostenere che i migranti avrebbero poco interesse nel godimento dei diritti politici comparato al diritto di soggiornare legalmente e permanentemente sul territorio ed ottenere l'accesso alla tutela della salute, l'accesso all'educazione e al mercato del lavoro. Questo spiegherebbe i casi in cui alle politiche molto generose in materia di naturalizzazione non segue un innalzamento del numero delle naturalizzazioni, come accaduto dagli anni novanta ad esempio in Svezia, spingendo il governo a suggerire addirittura dei premi per gli stranieri residenti che avessero richiesto la concessione della cittadinanza¹⁷⁸. Senza entrare nel merito dell'argomento, che richiederebbe approfondite ricerche sulle motivazioni dei singoli migranti – la cui attendibilità resta ancora oggi relativa non meramente a causa del profilo soggettivo rivestito da dichiarazioni di questo tipo quanto piuttosto perché le stesse motivazioni dei migranti cambiano nel tempo, come anche i motivi che sorreggono le scelte degli stati in materia di politica migratoria – rimane il fatto che possono darsi buone ragioni per connettere queste sponde della ricerca contemporanea che, allo stato attuale, sono praticamente prive di legami. Una buona ragione è appunto che senza connessioni non si riesce a vedere come la politica migratoria e il controllo delle frontiere operi allo scopo di offrire allo stato una modalità per controllare, seppure indirettamente, chi conta nel popolo, ovvero chi conta politicamente.

¹⁷⁷ E. Rigo, *Europa di Confine*, cit., p. 54; rimando al mio commento nella recensione pubblicata su *Teoria Politica*, 1, 2008, 225-228.

¹⁷⁸ Cfr. U. Bernitz, *European and Swedish Citizenship*, Paper presentato in occasione del convegno *European Citizenship: Twenty Years On*, presso l'Università di Uppsala nel marzo 2013. La presentazione è disponibile all'indirizzo: <<http://media.medfarm.uu.se/play/kanal/121/video/3346>>.

5. Meteci moderni

Oggi, il problema dell'esclusione della cittadinanza politica sembra porsi ovunque vi sia uno scollamento fra popolazione a cui è diretta la legislazione e quella chiamata a partecipare in qualche modo alla formazione delle scelte collettive. Questo problema non attanaglia solo regimi non-democratici bensì continua a porsi all'interno delle stesse cosiddette democrazie consolidate. Usando come iniziale criterio euristico la teoria degli 'universal procedurali' di Norberto Bobbio, emerge come lo scollamento fra i governati e i governanti possa prendere più forme.

Riguardo all'*universalità del suffragio* che è la prima regola individuata da Bobbio fra le condizioni disgiuntamente necessarie e congiuntamente sufficienti perché un regime possa essere considerato democratico, le democrazie contemporanee sono divenute regimi sempre meno inclusivi nel senso che ci vivono masse di immigrati privi di diritti politici, veri e propri 'nuovi meteci'¹⁷⁹. Infatti, è sufficiente menzionare il problema del diritto di voto per i *Third Country Nationals*, del tutto negato in molte parti dell'Europa.

La situazione di *denizenship*¹⁸⁰ in cui versano sudditi esclusi dalla partecipazione politica costituisce una spina nel fianco nelle forme di governo liberal-democratiche in quanto questi sistemi politici mancano di incentivi per promuovere i diritti di coloro che sono privi di voce¹⁸¹, e non solo di loro diritti politici. I cittadini di uno stato-nazione che vengono privati dei diritti politici sono simili a coloro che, nella Roma classica, versavano nella condizione di *capitis deminutio media*, ovvero in quella situazione in cui il cittadino romano passava dallo *status* di *cives optimo iure* a *cives sine iura suffragii et honorum*, perdendo così i diritti alla partecipazione politica connessi alla cittadinanza politica¹⁸². Proibire l'accesso ai diritti politici non è solamente problematico

¹⁷⁹ Sul voto degli stranieri residenti, si rinvia alla bibliografia in L. Beckman, *Citizenship and Voting Rights: Should Resident Aliens Vote?*, «Citizenship Studies», 10, 2, 2006, pp. 153-65.

¹⁸⁰ L'espressione «*denizen*» viene riattualizzata dallo studioso svedese Thomas Hammar in *Democracy and the Nation-state. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Avebury/Gower Publ., Aldershot 1990, dove denota lo *status* legale rinforzato (*enhanced*) di immigrati residenti. Per Rainer Bauböck, il termine è equivalente a «*residential citizenship*» (R. Bauböck, *Citizenship and National Identities in the European Union*, «Jean Monnet Working papers», ora in E. Antalovsky, J. Melchior, S. Puntischer-Riekmann, (a cura di), *Integration durch Demokratie. Neue Impulse für die Europäische Union*, Metropolis, Marburg, 1997, pp. 297-331). *Denizenship* è, in realtà, un termine mutuato da Locke che lo usa nel § 122, ottavo capitolo di *The Second Treatise on Government* (cfr. J. Locke, *Two treatises of government*, cit.).

¹⁸¹ «Voce» va letto nel significato attribuitogli da A.O. Hirschman, *Exit, Voice, and Loyalty*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1970.

¹⁸² Si veda la ricostruzione degli istituti giuridici della cittadinanza romana nel prossimo capitolo e più in particolare A.N. Sherwin-White, *The Roman Citizenship*,

perché mette in scacco la teoria della simmetria, alla base del principio del coinvolgimento di tutti coloro che vengono sottoposti alle decisioni, come è stato più volte notato dagli studiosi della democrazia¹⁸³, anche perché ammonta a una forma particolare di esercizio di potere arbitrario da parte della maggioranza dei cittadini dotati di diritti politici nei confronti di chi non ha voce in capitolo¹⁸⁴. Per dirlo con le parole di Michael Walzer, «il governo dei cittadini sui non-cittadini, dei membri della nazione sugli stranieri, è probabilmente la forma più commune di tirannia nella storia umana»¹⁸⁵.

Tale potere arbitrario non revoca in dubbio solamente alcuni assunti tradizionali della teoria democratica, mettendo in crisi la legittimità politica dello stato democratico, così come quella dello stato costituzionale di diritto¹⁸⁶. Perciò è interessante gettare luce sulle motivazioni che sono state adottate per sostenere l'esclusione di alcune categorie di persone dal novero dei cittadini politici, rendendoli non solo *de facto* sudditi di regimi che si autodefiniscono democratici, bensì anche *de iure* simili a moderni meteci.

Come Aristotele diceva dell'essere in genere, anche l'essere legalmente impedito dall'esercitare i propri diritti politici, «si dice in molti modi». I casi vanno da cittadini di paesi terzi nell'Unione europea ad analfabeti brasiliani, da persone con disabilità mentali nell'Europa centrale e orientale a detenuti in tutto il mondo. Gli argomenti portati a sostegno della sospensione o della perdita dei diritti politici sono evidentemente diversi a seconda dei casi. Tra questi motivi troviamo, ad esempio, la rivendicazione dell'autonomia da parte di comunità etniche, usata per escludere le popolazioni indigene del Canada dall'esercizio dei diritti politici fino alle elezioni federali del 1960 e dei neri nell'Africa del Sud fino alle elezioni ge-

cit.; J. Gaudemet, *Les Romains et les "autres"*, in *La nozione di "Romano". Atti del 2° Seminario internazionale di studi storici – Da Roma alla terza Roma – 21/04/1982*, Esi, Napoli 1984; L. Gagliardi, *Mobilità e integrazione delle persone nei centri cittadini romani: aspetti giuridici*, Giuffrè, Milano 2006.

¹⁸³ Cfr. la bibliografia ragionata in L. Beckman, *Frontiers of Democracy. The Right to Vote and Its Limits*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2009; e in L. Beckman, E. Erman, *Territories of Citizenship*, Palgrave Macmillan, London 2012; J. Haynes (a cura di), *Routledge Handbook on Democratization*, Routledge, London 2009, in particolare la voce «inclusion».

¹⁸⁴ Cfr. P. Mindus, M. Cuono, *Disenfranchisement As Arbitrary Law-making in Today's Citizenship and Border Control Policies*, in pubblicazione, disponibile all'indirizzo <<http://student.statsvet.uu.se/modules/kurser/visadokument.aspx?id=13456>>.

¹⁸⁵ M. Walzer, *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*, Basic Books, New York 1983, p. 62.

¹⁸⁶ Sul rapporto tra potere arbitrario e stato di diritto costituzionale, si veda M. Cuono, *Sul potere arbitrario. Esercizi di ridefinizione*, «Teoria politica», 1, 2011, pp. 407-423; Id., *Entre arbitrariedad y razonabilidad. Hacia una teoría crítica del neoconstitucionalismo*, «Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad», 3, 2012, pp. 44-60.

nerali del 1994¹⁸⁷. La privazione dei diritti politici imposta ai 'cittadini' affetti da disabilità mentali in diversi paesi dell'Europa centrale ed orientale è stata sostenuta con la 'necessità di difendere l'integrità e la dignità delle elezioni'¹⁸⁸. La cosiddetta *felony disenfranchisement* è stata sostenuta sulla base di argomenti sia punitivi, sia disciplinari¹⁸⁹. Si è ricorso ad argomenti presi a piene mani dalla tradizione liberale e contrattualistica per revocare i diritti politici a seguito di condanne penali, là dove si è affermato che negare il suffragio sia la logica conseguenza della rottura del patto sociale da parte di delinquenti che violano la legge. Questa posizione fu, come noto, affermata con forza dalla sentenza *Green v. Board of Elections* in cui la Corte Suprema degli Stati Uniti cita John Locke a sostegno della propria tesi¹⁹⁰.

Si potrebbero elencare molte altre tecniche e argomentazioni volte a sostenere forme di privazione dei diritti politici, ma quello che preme sottolineare in questo contesto è che, sullo sfondo dei diversi significati e modelli di cittadinanza esplorati in questo volume, il diniego dei diritti politici appare come particolarmente ricco di suggestioni per comprendere meglio la tensione che si crea nel crocevia della cittadinanza, fra appartenenza politica, inclusione sociale e nazionalità. Esempi di questa tensione appaiono quando si guarda, ad esempio, ai motivi addotti a sostegno della perdita dei diritti politici a seguito di condanne penali.

In un'importante decisione in merito, la Corte Suprema canadese ha affermato, in relazione al caso del prigioniero canadese Rick Sauvé (*Sauvé*

¹⁸⁷ C. Kirkby, *Disenfranchised Democracy: Administrative Interventions in Historically-Segregated Communities of Canada and South Africa*, 2010, paper presentato al Congresso internazionale di diritto costituzionale, Città del Messico, 12/2010, <www.juridicas.unam.mx/wccl/ponencias/1/22.pdf>.

¹⁸⁸ L. Vyhnanek, *Mental Disability and the Right to Vote in Europe: A Few Notes on the Recent Development*, 2010, paper presentato al Congresso internazionale di diritto costituzionale, Città del Messico 12/2010, <www.juridicas.unam.mx/wccl/ponencias/1/40.pdf>, p. 3.

¹⁸⁹ A.C. Ewald, B. Rottinghaus, (a cura di), *Criminal Disenfranchisement in An International Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge 2009, p. 12. Per un'analisi comparativa della perdita dei diritti politici a seguito di condanne penali, si veda L. Ispahani, *Voting Rights and Human Rights: A Comparative Analysis of Criminal Disenfranchisement Laws*, in A.C. Ewald, B. Rottinghaus, (a cura di), *Criminal Disenfranchisement*, cit., 2009, pp. 25-58. È importante sottolineare che, oltre alla privazione dei diritti politici *de iure*, ci sono molte altre forme di privazione dei diritti politici *de facto*. Ad esempio, fino al *Voting Right Act* del 1965, in alcuni stati del Sud degli Stati Uniti, gli afro-americani non potevano votare anche dopo essere stati dichiarati possessori dei diritti politici a seguito del Quindicesimo Emendamento. Soltanto con la legge del 1965 si vietava agli Stati di imporre «voting qualification or prerequisite to voting, or standard, practice, or procedure as illiteracy test or pool taxes in order to register to vote» (cfr. S. Guerra, *Voting Rights and the Constitution: The Disenfranchisement of Non-English Speaking Citizens*, «The Yale Law Journal», 97, 7, 1988, pp. 1419-1437).

¹⁹⁰ J. Furman, *Political Illiberalism: The Paradox of Disenfranchisement and the Ambivalences of Rawlsian Justice*, «Yale Law Journal», 1, 1997, pp. 1197-1231.

v. *Canada* n° 1, e n° 2), che la restrizione dei diritti politici imposti ai ‘cittadini’ a seguito di una condanna penale non può essere considerata giustificata. In risposta all’argomento per cui la privazione dei diritti in questione avrebbe valenza ‘pedagogica’, parte di una teoria della pena all’insegna della prevenzione generale diretta al resto dei cittadini, la Corte ha sostenuto che «privare gli individui a rischio del loro senso di identità collettiva e di appartenenza alla comunità difficilmente infonderà un senso di responsabilità e di identificazione con la comunità, allorché il diritto di partecipare alle elezioni aiuta a insegnare i valori democratici e la responsabilità sociale»¹⁹¹. Rispondendo all’argomento per cui la perdita dei diritti politici debba considerarsi alla stregua di una pena (*punitive disenfranchisement*) e, in quanto tale, da collocare entro i limiti del potere discrezionale dello stato, la Corte ha dichiarato che «la pena non può essere arbitraria, è vincolata dalla Costituzione» (§ 52) e pertanto «negare il diritto di voto a un cittadino viola la base della legittimità democratica» (§ 32). I vincoli costituzionali che limitano ciò che si possa fare legittimamente ad un cittadino consistono, per la Corte, nel fatto che un membro del popolo non può essere privato della sua *membership*, la sua appartenenza al corpo collettivo. In altre parole, la cittadinanza appare qui in una relazione di sinonimia con la ‘nazionalità’, o meglio, con la formula di T.H. Marshall per cui la cittadinanza ammonterebbe alla «piena appartenenza alla comunità».

Seguendo una simile linea argomentativa, Jesse Furman giunge alla medesima conclusione nella sua analisi della giurisprudenza degli Stati Uniti: «nel contesto della giurisprudenza sulla cittadinanza e sul diritto di voto, l’approvazione data dalla Corte Suprema alla pratica di revocare i diritti politici a seguito di una condanna penale comporta un paradosso: mentre si è sostenuto che il diritto di elettorato è sostanzialmente equivalente alla cittadinanza, e che la revoca della cittadinanza non può essere considerata una forma lecita di pena, la Corte non è riuscita a chiudere il cerchio sillogistico. Ne risulta una tensione, o ambivalenza, tra una retorica di tolleranza espressa nella giurisprudenza della Corte in materia di cittadinanza e un discorso a favore dell’esclusione, che prende forma nella approvazione della revoca dei diritti politici»¹⁹². Questa ambivalenza sembra dipendere, in ultima istanza, dalla mancata distinzione tra le nozioni di suddito, straniero ed emarginato.

Inoltre, conviene rammentare come i diritti politici segnino in genere il livello di autonomia che l’ordinamento giuridico riconosce ai maggiorenti con piena facoltà d’intendere e d’agire nelle forme di governo liberal-

¹⁹¹ Cito da *Sauvé v. Canada*, n° 2: § 38; trad. mia: «depriving at-risk individuals of their sense of collective identity and membership in the community is unlikely to instil a sense of responsibility and community identity, while the right to participate in voting helps teach democratic values and social responsibility». Cfr. L. Isphani, *Voting Rights and Human Rights*, cit., pp. 35-38.

¹⁹² J. Furman, *Political Illiberalism*, cit., p. 1198.

democratiche. Sono perciò spesso ritenuti essere la spia principale della possibilità di esprimere il proprio *consenso* che, a differenza dei regimi improntati al mero monopolio dell'uso della forza, costituisce fonte per antonomasia del potere legittimo in quelle forme di governo. L'oscillazione fra i diversi modelli ed accezioni della cittadinanza ha un effetto sulla questione della legittimità, chiamando in causa il principio summenzionato del coinvolgimento di tutti gli interessati. Tuttavia, sorge un'ulteriore problema quando rivolgiamo l'attenzione alla peculiare forma di giustificazione dell'allocatione dell'onere della prova che si possa ricostruire a partire dal caso della revoca dei diritti politici.

Almeno in linea di principio, per il modello politico di cittadinanza, la legittimità deriva dalla partecipazione del 'popolo', cioè dell'insieme dei 'cittadini' al processo decisionale volto a plasmare le norme che disciplinano il vivere in comune. Ogni esclusione da questa co-partecipazione deve pertanto essere motivata. L'onore della prova cade sullo Stato. Per il modello sociale, sul quale avremo modo di soffermarci nel capitolo quarto, i diritti politici vengono concepiti come una tecnica per promuovere l'integrazione sociale, favorendo in tal modo la cosiddetta 'piena cittadinanza'. Anche in questo caso, l'esclusione deve essere motivata e corre l'obbligo per lo Stato di fornire una giustificazione dell'esclusione. Invece, almeno *prima facie*, il modello giuridico della cittadinanza, oggetto d'indagine del prossimo capitolo, non sembra aver molto da dire sui diritti politici o sulla privazione di essi. Vengono prevalentemente concepiti alla stregua di *bonus rights*, ascritti soltanto ad alcuni cittadini, vale a dire alle persone naturali aventi piena capacità di agire. Lo Stato, in questo caso, non offre motivazioni non essendo tenuto a farlo. Sulla base del principio di sovranità, il potere pubblico si riserva la facoltà discrezionale di determinare i soggetti a cui questi diritti possono venire ascritti. L'ordinamento, a ben vedere, non esclude la possibilità di vietare ad alcune persone naturali aventi piena capacità d'agire di accedere alle garanzie offerte dallo stesso sistema giuridico, vietando così di fatto l'accesso a ciò che costituisce una precondizione per l'acquisizione dello *status* di cittadinanza che, a sua volta, dà accesso ai diritti politici. È proprio questa possibilità che genera la forma indiretta di privazione dei diritti politici che qui preme mettere in evidenza.

In altre parole, è giocando su questa possibilità che la catena di ostacoli lungo la rotta che porta alla cittadinanza politica – accordando al singolo la prospettiva di vivere in una forma di governo alla quale si è prestato consenso – diventa sempre più lunga. Attraverso politiche che regolano i flussi migratori e l'accesso alla cittadinanza, il sistema definisce in pratica chi è da annoverare fra 'il popolo' in un modo che pone gravi rischi di arbitrarità. Con riferimento alla sovranità territoriale, il modello giuridico della cittadinanza non impone l'obbligo di motivare l'esclusione dal novero dei cittadini politici, aumentando così le aree discrezionali e/o arbitrarie dell'esercizio del potere pubblico. Quest'ultima circostanza porta a conseguenze significative, avendo indirettamente un impatto sulla

legittimità del sistema. Infatti, la *default position* del modello giuridico è che lo Stato si riservi la facoltà discrezionale di escludere dalla cittadinanza politica alcune persone, pur dotate delle medesime caratteristiche di coloro che partecipano alla vita politica; peraltro, in mancanza di un obbligo generalizzato di motivazione. Quest'ultima circostanza, che rende vana anche l'idea stessa di ricorso contro l'esclusione arbitraria, tende a minare la legittimità dello stato di diritto in quanto, di fronte a forme discrezionali simili, si vede ben sovente la certezza del diritto costretta a cedere il passo ad interessi di altro tipo.

Più nello specifico, l'argomento è il seguente: tutte le forme di perdita e di disconoscimento dei diritti politici costituiscono delle sfide importanti poste alle forme di governo democratico poiché infrangono la simmetria (ideale) tra governanti e governati che fonda la legittimità. È questo il motivo per cui gli istituti che regolano la perdita o la privazione dei diritti politici vengono giustificati in termini *derogativi* e presentati quindi come *eccezioni* alla regola: ad esempio i minori sono privati dei diritti politici, ma solo a causa delle loro condizioni specifiche ovvero perché non sono capaci, o qualificati, a svolgere le attività politicamente salienti legate al nel diritto di elettorato attivo e passivo, a causa di circostanze particolari (la giovane età).

I diritti politici di alcune categorie di persone sono stati limitati in vari modi, ma queste limitazioni sono pur sempre giustificate come eccezioni alla regola generale che continua a prevedere che, in democrazia, i diritti politici vengano attribuiti alle persone maggiorenni di capacità ordinaria. Stando a questo modo di ragionare, quindi, alcuni diritti fondamentali, di carattere non assoluto, possono essere limitati, e così anche il diritto di voto può essere sospeso o revocato, ma può succedere solo in casi particolari e in condizioni speciali per le quali lo Stato ha un obbligo di fornire una credibile giustificazione.

Una deroga, in effetti, non modifica in alcun modo la regola, fintanto che rimane un'eccezione. La quantità di un fenomeno è perciò rilevante allo scopo di comprenderne la qualità. Per dirlo con Hegel nella *Scienza della Logica*, «ciò che media quantità e qualità è la misura»¹⁹³. Se la quantità di coloro che sono privi dei diritti politici è sufficiente (tralasciando per ora in quale modo si dovrebbe determinare la giusta misura) non si potrà considerare l'esclusione dai diritti politici come un'eccezione, bensì converrà piuttosto dire che si tratta di una nuova regola. È per lo stesso motivo che uno stato d'eccezione che dura *sine die* è più correttamente descritto non come eccezione, ma come un nuovo regime¹⁹⁴. Cesare *docet*.

¹⁹³ G.W.F. Hegel, (a cura di A. Moni), *Scienza della logica*, Laterza, Bari 1984, § 783.

¹⁹⁴ Mi permetto di rinviare alle analisi svolte in P. Mindus, *Nostalgia per Cincinnato? Elementi per una fenomenologia dell'emergenza*, «Materiali per una cultura giuridica», 2, 2007, pp. 481-523 e in Id., *Sorting Out Modern Emergency Rules - A Theoretical Framework*, «Redescriptions. Finnish Yearbook for Political Philosophy», 14, 2010, pp. 109-134.

In un mondo con oltre 9 milioni di rifugiati e 5,5 milioni di sfollati, il numero di persone private in vario modo dei diritti fondamentali, molte delle quali all'interno di democrazie liberali, è vertiginosamente alto. Nella maggior parte dei sistemi giuridici i diritti politici sono riservati a quei cittadini che godono della piena capacità giuridica. Ci sono naturalmente eccezioni, costituite sia da suffragio attribuito a stranieri¹⁹⁵, sia da voto extraterritoriale¹⁹⁶. Concedere la rappresentanza politica agli stranieri, rompendo una simmetria immaginaria fra popolazione, territorio e rappresentanza – espresso emblematicamente dalla legge danese sulla cittadinanza del 1776, non a caso chiamato *Infödsret*, 'diritto di nascita', che individuava solo nei danesi nati nel regno le persone ammesse ai diritti politici – sembra essere una tendenza che si sta rinforzando in molti paesi, ma è ancora lungi dal costituire una seria alternativa alla più consueta esclusione di coloro che sono privi della nazionalità dal novero dei cittadini dotati di diritti politici.

Oggi riscontriamo inoltre una forma indiretta di disconoscimento dei diritti politici che non è adeguatamente analizzata: non si tratta semplicemente dell'esclusione dal suffragio e da altri diritti politici (come ad esempio in Europa il diritto di ricorso all'*ombudsman* o l'iniziativa cittadina), bensì dallo *status* (di cittadinanza di uno stato-nazione) da cui derivano tali diritti. Nei peggiori casi, questa forma indiretta di disconoscimento giunge ad equivalere all'esclusione *tout court* dai diritti, quale le forme di *rightlessness* che non di rado seguono *de facto* dall'essere incapaci di avvalersi della protezione del proprio paese di origine, come frequentemente nel caso dei migranti clandestini e di coloro che sono soggetti alla tratta di persone.

Tali forme di esclusione stanno sfidando la legittimità dello Stato democratico di diritto in quanto impediscono *a priori* qualsiasi forma futura o potenziale di rappresentanza politica: mentre i minori cresceranno, gli analfabeti possono imparare a leggere, i detenuti possono riacquistare il diritto di voto ecc., essere privato dall'accesso a qualsiasi sistema giuridico, nel senso di non essere in grado di avvalersi della protezione di uno stato qualsiasi, comporta una forma di condizione realmente apolitica. La forma di disconoscimento dei diritti, politici ma non solo, che sembra oggi essere quella più problematica è quella di coloro che sono privi della possibilità di avvalersi della protezione di uno stato. La ragione è che, a differenza dei minori e dei detenuti, coloro che non hanno la cittadinanza dello stato in cui si trovano a vivere non vengono privati dei diritti politici come se si trattasse di una eccezione alla regola. Anzi, la loro esclusione costituisce la regola.

¹⁹⁵ J. Shaw, *The Transformations of Citizenship in the European Union. Electoral Rights and Restructuration of Political Space*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.

¹⁹⁶ R. Bauböck, *Stakeholder Citizenship and Transnational Political Participation: A Normative Evaluation of External Voting*, «Fordham Law Review», 75, 2007, 2393-2447.

L'esclusione dal novero della cittadinanza politica, come accade nel caso delle persone straniere che sono nondimeno residenti di lungo periodo, illude apertamente il principio del coinvolgimento di tutti gli interessati. Ciononostante, tale esclusione viene in genere concepita come normale. Essa trova beninteso la sua spiegazione storica nel fatto che gli stranieri venivano concepiti, prevalentemente, come coloro che erano ubicati in luoghi fisicamente distanti, relegandoli di fatto nell'estraneità di fronte all'ordinamento giuridico a causa dell'inesistenza o scarso livello di contatto con la popolazione autoctona. Un simile assunto, tuttavia, non ha più ragion d'essere in un mondo globalmente interconnesso caratterizzato dalle migrazioni di massa. Pertanto, quando si concepisce l'esclusione degli stranieri come regolare e normale, avviene un cambiamento poco notato nell'attribuzione dell'onere della prova. Infatti, l'onere della prova viene spostato dallo stato all'individuo, dai governanti ai governati. Ecco che emerge il carattere arbitrario del discrimine. Allorché spetta allo Stato giustificare perché i detenuti debbano vedersi limitare i propri diritti politici, spetta invece al singolo straniero portare le prove della liceità del proprio soggiorno sul territorio dello stato. Non a caso, Saskia Sassen scriveva alcuni anni or sono che la distinzione più importante oggi è tra quelli che godono dello *status* di migranti 'in regola' e i migranti clandestini¹⁹⁷, là dove questi ultimi versano in condizioni di *rightlessness* molto più gravi che non quelle che contraddistinguono la *denizenship* dei migranti regolari. Ed è in questo senso che bisogna comprendere come il termine stesso *denizenship* compaia qualche volta addirittura nel significato di «naturalizzazione parziale»¹⁹⁸.

A suffragare l'affermazione che la quantità di un fenomeno conta anche per determinare la sua qualità vale la pena sottolineare come, anche se è difficile misurare il numero di migranti clandestini (perché appunto in margine alla legalità), si parla di circa 12 milioni negli Stati Uniti, 14 milioni in Russia, tra i quali circa 700 000 cinesi illegalmente giunti dall'Estremo Oriente, circa 10 milioni in Asia centrale, fino a un milione nel Regno Unito, circa 150 000 in Italia, circa 3 milioni in tutto l'Unione europea a cui conviene aggiungere l'India con i suoi circa 16 milioni di clandestini, gli altri 2 milioni presenti in Thailandia e altri 8 milioni nell'Africa del Sud. Nel 2005 le Nazioni Unite stimavano che vi fossero circa 50 milioni di clandestini sui complessivi 190 milioni di migranti nel mondo. Nel complesso, circa 2,9% della popolazione mondiale vive fuori del loro paese di origine. Eppure, i migranti clandestini o irregolari vengono esclusi dall'accesso ai diritti e al suffragio in modo drasticamente più grave dei migranti regolari: infatti, chi migra legalmente viene sì per lo più escluso dal novero dei cittadini politici, essendo privato dai diritti politici nel pa-

¹⁹⁷ S. Sassen, *Losing Control? Sovereignty in the Age of Globalization*, Columbia University Press, New York 1996.

¹⁹⁸ Cfr. ad esempio in S. Mezzadra, *Diritto di fuga*, cit., p. 76.

ese di residenza, ma non viene preclusa la possibilità di richiedere la naturalizzazione o concessione della cittadinanza, almeno in via di principio, sebbene occorre ancora segnalare come in alcuni paesi, come ad esempio in Svizzera, la procedura di naturalizzazione sia particolarmente gravosa.

In guisa di conclusione, possiamo notare come più viene allungata la rotta che porta al pieno riconoscimento dei diritti politici, più importante diventa l'esercizio del potere discrezionale. Perciò in un mondo di notevoli flussi migratori, la definizione del *demos* tramite le politiche di acquisizione e di perdita della cittadinanza svolge un ruolo cruciale¹⁹⁹.

6. *Distorcere il demos*

Usando come criterio euristico la teoria degli «universali procedurali» di Norberto Bobbio, emerge come lo scollamento fra i governati e i governanti possa prendere diverse forme. L'apparizione di masse prive dei diritti politici nelle democrazie contemporanee, dei veri e propri meteci moderni, getta dubbi sul diritto sovrano dello Stato di definire il proprio popolo. Ciononostante assistiamo sempre più spesso all'affermazione gelosa della propria sovranità da parte di molti stati in materia di determinazione delle politiche di cittadinanza. Prenderemo in considerazione, nella prossima sezione, il modo in cui la Corte costituzionale tedesca ha difeso questa posizione nella sua nota sentenza sul Trattato di Lisbona, discutendo appunto della legittimità dello stato democratico di diritto in relazione al principio *una testa, un voto*. Ma prima conviene notare che oltre alla questione della privazione dei diritti politici per alcune categorie di persone che versano in condizioni simili a meteci moderni, vi sono anche altre forme in cui vengono violate le condizioni individuate da Bobbio come disgiuntamente necessarie e congiuntamente sufficienti perché un regime possa essere considerato democratico.

Sotto l'etichetta delle 'politiche della cittadinanza' – e contrariamente a quanto prescritto dal secondo universale procedurale di Bobbio sull'*attribuzione di eguale peso a ciascun voto* – vengono adottate misure di ingegneria elettorale e di *population design* che risultano nella distorsione del principio dell'equivalenza dei voti. Fra queste politiche si annoverano quelle del 'voto extraterritoriale'²⁰⁰ legato spesso a casi di cittadinanza

¹⁹⁹ P. Mindus, M. Goldoni, *Between Democracy and Nationality: Citizenship Policies in the Lisbon Ruling*, «European Public Law», 18, 2012, pp. 2 sg.

²⁰⁰ Sui risvolti politici del voto extraterritoriale, si veda J.M. Lafleur, *Le transnationalisme politique. Pouvoir des communautés immigrées dans leurs pays d'accueil et pays d'origine*, Bruylant, Louvain-la-neuve 2005; A. Ellis, et al., (a cura di), *Voting from Abroad. The international IDEA handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance and Federal Electoral Institute of Mexico, Stockholm-Mexico City 2007; R. Bauböck, *Stakeholder Citizenship and Transnational Political Participation*, cit., pp. 2393-2447; P. Odmalm, *Migration Policies and Political Participation*.

doppia o multipla, che in alcuni contesti istituzionali consente ad alcuni di essere meglio rappresentati di altri. O ancora, si pensi alle politiche volte ad accrescere o diminuire la popolazione in base a considerazioni di *Realpolitik*, che hanno spesso anche dei risvolti importanti per le relazioni internazionali. Si tratta di vere e proprie forme di *gerrymandering*²⁰¹.

Si considerino le pratiche di alcuni stati entrati in Europa dopo l'allargamento del maggio 2004, come l'Ungheria, la Slovenia e la Slovacchia, che hanno introdotto già dal 2001 alcune cosiddette *status laws* che conferiscono a determinate minoranze residenti nei paesi limitrofi, ritenute parte di una nazione culturale più estesa dei confini dello stato, uno *status* che è stato chiamato di 'para-cittadinanza', nel senso politico del termine, in quanto conferisce diritti politici a queste persone che però vivono in altri paesi. Questo non è una questione di 'tecnicismo giuridico'. Anzi è una questione dal risvolto politico immediato: il mancato raggiungimento del quorum nel referendum del dicembre 2004 ha impedito all'Ungheria di estendere lo *status* di *dual citizenship* ad oltre tre milioni di 'ethnic Hungarians' residenti in Romania, Slovacchia e Serbia. Se fosse stato raggiunto il quorum, si sarebbero verificate importanti ricadute in politica interna, esasperando le tensioni già esistenti. Il riconoscimento del diritto di elettorato in capo ai 'nuovi cittadini' avrebbe portato ad una maggioranza assoluta e permanente per i nazionalisti ungheresi. Altri tipi d'impatto politico delle leggi sulla nazionalità vagliate dall'Ungheria con l'*Atto in favore degli ungheresi etnici che vivono nei paesi limitrofi* si sono verificati con un impatto sull'opinione pubblica nei paesi confinanti, visto che le *status laws* mettevano a disposizione un certificato di para-cittadinanza, fornendo accesso al mercato del lavoro e al sistema sanitario nazionale agli ungheresi in sei paesi confinanti (Slovacchia, Romania, Ucraina, Slovenia, Serbia-Montenegro e Croazia), di cui però solo la metà erano parte dell'Unione europea ma che tramite questo sistema garantiva nondimeno la libera circolazione per gli 'ungheresi'.

Per immaginare il tipo di complicazioni a cui vanno incontro le politiche di attribuzione 'unilaterale' della cittadinanza nazionale a persone residenti

Inclusion or Intrusion in Western Europe?, Palgrave Macmillan, Basingstroke 2005; L.S. Bosniak, *Denationalisation of Citizenship*, in A. Aleinikoff, D. Klusmeyer, (a cura di), *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington 2001; più di recente, cfr. i risultati del programma di ricerca FRACIT sul sito EUDO, <http://eudo-citizenship.eu/about/fracit>, 2013.

²⁰¹ La parola, come è noto, è composta dal riferimento a Elbridge Gerry (1744-1814) e al termine salamandra: Gerry, governatore del Massachusetts, che dà il nome a questa tecnica di *electoral engineering*, ideò un sistema per il ridisegno dei collegi elettorali, a partire dalla constatazione che all'interno di una determinata area è possibile localizzare segmenti della popolazione favorevoli ad un partito o ad un politico (ad esempio, seguendo ripartizioni basate su centro-periferia, giovani-vecchi, ceto basso-ceto medio alto). Il suo obiettivo nel disegno del nuovo collegio era di includere per quanto possibile i segmenti di popolazione a lui favorevoli: su una cartina geografica i confini del collegio apparivano così tortuosi da conferirgli la forma di una salamandra.

fuori dai confini nazionali è sufficiente considerare ad esempio il caso italiano. Cessato di essere un paese d'emigrazione nel 1973, tra il 1998 e il 2007 sono stati rilasciati 786 000 passaporti a italiani residenti all'estero, ma esiste «un bacino dei potenziali titolari di un passaporto italiano, che non hanno mai perso la cittadinanza, ma non l'hanno (fino ad ora) mai rivendicata. Si ipotizza una cifra di oriundi intorno a 60 milioni»²⁰². Molti 'nuovi italiani' che si sono avvalsi dello *ius sanguinis* non usano però il titolo per vivere in Italia. In uno studio sul comune di Belluno, che ha 'ridato' la cittadinanza italiana a molte persone nel corso degli ultimi anni, Tintori constata che «solo un 30% si è poi effettivamente fermato a Belluno. Il rimanente 70% ha abbandonato l'aerea quasi interamente nel corso del 2005, soprattutto per Londra e l'Inghilterra, ritenuti mercati lavorativi più favorevoli»²⁰³.

A ciò occorre ancora aggiungere i numerosi casi in cui si è ritenuto politicamente opportuno sopprimere la cittadinanza ad alcuni classi di cittadini tramite modificazioni delle liste 'amministrative'. Durante la seconda guerra mondiale in Grecia si stabilì, ad esempio, che era possibile annullare lo *status* di cittadinanza di quanti venissero considerati 'immeritevoli'. La conseguenza fu che 56000 greci persero la cittadinanza a seguito della loro migrazione verso l'Europa dell'Est negli anni 1947-49.

Più vicini a noi nel tempo, casi di privazione dei diritti politici e conseguente trasformazione in sudditanza, avvenuti tramite modificazione della legge in materia di cittadinanza, sono quelli in Estonia e Lettonia. L'indipendenza ha comportato che venissero introdotte nuove leggi sulla cittadinanza, improntate allo *ius sanguinis*, privando molte persone d'origine russa della cittadinanza politica, trasformandoli in sudditi, nel giro di una notte. In Estonia, ad esempio vi erano 1,144,000 aventi diritto nel referendum sull'indipendenza nel marzo del 1991, ma solo 689,000 aventi diritto nel referendum del 1992 sulla nuova costituzione estone. In altri termini, il 40% della popolazione aveva perso il diritto di voto in meno di

²⁰² G. Tintori, *Fardelli d'Italia? Conseguenze nazionali e transnazionali delle politiche di cittadinanza italiane*, Carocci, Roma 2009, p. 19. Tintori fa riferimento ai dati contenuti in Fondazione Migrantes (a cura di), *Rapporto Italiani nel mondo 2006*, Idos, Roma 2006. Il Rapporto del 2009 aggiunge: «A farsi un'idea dell'ampiezza delle seconde generazioni aiutano questi numeri riferiti, a seconda dei casi, agli anni 2006 e 2007: Francia: 380 mila immigrati, 1 milione i figli e 1,2 milioni i nipoti; Svizzera: 110 mila nati in Svizzera, rispetto a 290 mila titolari di soggiorno e altri 130 mila diventati cittadini del posto; Belgio: 105 mila diventati cittadini del posto; Canada: 234 con cittadinanza canadese, 27 mila con un'altra cittadinanza e 39 mila italiani; con almeno un genitore italiano 700 mila; di origine italiana, risalendo anche ai nonni, 1 milione e 450 mila; Australia: 850 mila di origine italiana, di cui solo la metà con entrambi i genitori nati all'estero e ben 250 mila di terza generazione; Stati Uniti d'America: 17,2 milioni nati sul posto, 7,8 milioni con la sola o principale appartenenza italiana, 390.000 nati all'estero e naturalizzati, 200.611 nati all'estero e non naturalizzati»; Fondazione Migrantes (a cura di), *Rapporto Italiani nel mondo 2009*, Idos, Roma 2009.

²⁰³ G. Tintori, *Fardelli d'Italia?*, cit., p. 60.

un anno. In Lettonia, i non-più-cittadini a seguito delle nuove leggi sulla cittadinanza, trasformati in 'sudditi politici', ammontavano a 735,000 nel 1995, ovvero il 35% della popolazione!

Un altro caso che tocca l'Italia in cui si è finito per provocare un conflitto politico a causa dell'incertezza riguardo alla definizione del *demos* è stata la polemica sul seggio supplementare al Parlamento Europeo del 2007: durante la fase negoziale della conferenza intergovernativa che avrebbe portato alla riforma costituzionale della struttura istituzionale dell'unione europea con il cosiddetto Trattato costituzionale e il successivo Trattato di Lisbona, l'Italia si era detta contraria all'approvazione della nuova composizione del Parlamento europeo che doveva passare a 751 membri. Infatti, il Parlamento Europeo aveva accolto la proposizione avanzata da Alain Lamassoure e Adrian Severin, che portava i seggi italiani a 72 contro i 73 del Regno Unito e i 74 della Francia (storicamente, i tre paesi con lo stesso numero di seggi). Il motivo del cambiamento è stato che il Parlamento aveva usato per questi nuovi calcoli una formula che tiene conto della popolazione residente, invece che dei soli «cittadini europei», come recita il Trattato. Secondo l'Italia, la decisione avrebbe dovuto essere differita fino all'adozione del Trattato. In ultima analisi, un compromesso politico è stato raggiunto aumentando il numero di seggi italiani a 73, fornendo quindi una nuova ripartizione dei seggi.

Si tratta di una storia curiosa poiché un paese tradizionalmente favorevole all'integrazione europea reagì così duramente da insistere sull'introduzione di ben due dichiarazioni supplementari da aggiungere in coda al trattato, la dichiarazione 4 e quella 57. La Dichiarazione 4 recita «il seggio supplementare al Parlamento Europeo sarà attribuito all'Italia» e la Dichiarazione n. 57 richiama il principio di cittadinanza come base della rappresentatività politica, principio richiamato anche nell'art. 14 TUE: «il Parlamento Europeo è composto di rappresentanti dei cittadini dell'Unione»; come a dire che le proteste italiane, tecnicamente fondate, erano volte a scongiurare il rischio di sostituire, quale base del potere rappresentativo in Europa, la concezione giuridica della cittadinanza nazionale con quella politica, di cui il Parlamento si faceva fautore. Infatti, «non vi è dubbio che, sulla base dei Trattati e della stessa Carta dei diritti (artt. 39-40) i diritti elettorali siano legati al concetto di cittadinanza giuridica nazionale. Ma non vi è egualmente dubbio che, nella Carta, il titolo "Cittadinanza" sia una specie di ridotta: assediata dalla generalità degli altri diritti riconosciuti alla "persona", semplicemente in quanto abitante nello spazio territoriale europeo. Si spiega allora politicamente la decisione del Parlamento Europeo di forzare la norma, nel senso di tener conto, nella ponderazione di ciascuno Stato, anche della "popolazione", concetto geo-politico ben più ampio di quello giuridico della "cittadinanza"». ²⁰⁴

²⁰⁴ A. Manzella, *Un trattato necessitato*, in F. Bassanini, G. Tiberi, *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Il Mulino, Bologna 2008, p. 438.

Gli esempi di distorsioni del *demos*, attraverso politiche volte a determinare chi contare fra i cittadini, spesso a favore di una parte politica piuttosto che un'altra, si potrebbero moltiplicare. Solo di recente si è cominciato a fare studi comparativi approfonditi per cogliere le strategie politiche che guidano queste forme di *gerrymandering*, ad esempio con il progetto FRACIT, diretto da Jo Shaw e Rainer Bauböck, di cui i primi risultati dovrebbero venir pubblicati nel 2014. Il punto che conviene sottolineare è soprattutto perché questo tipo di situazione viene a crearsi: dipende innanzitutto dalla rivendicazione di sovranità da parte degli stati in materia di cittadinanza. Gelosi e impauriti dal perdere quest'ultima prerogativa, unico elemento costitutivo dello stato che non sembra ancora, almeno di primo acchito, messo in mora nell'era della globalizzazione, definire la propria popolazione è una posta in gioco centrale per la politica di uno stato.

7. Scegliere il Volk

Alla fine di giugno 2009, la Corte costituzionale tedesca si pronunciò sul Trattato di Lisbona²⁰⁵, sostenendo che l'Unione europea non può legittimamente evolvere verso un assetto federale senza chiamare in causa il potere costituente del popolo tedesco; una tesi che si basa su una logica circolare che dipende, in ultima analisi, dalla definizione di cittadinanza adottata. Destinata a diventare molto autorevole, vista la grande considerazione di cui la giurisprudenza del *Bundesverfassungsgericht* gode, la *Lissabon Urteil* sostiene che lo sviluppo in direzione di uno stato federale (*Staatsverband*) non può verificarsi in Europa senza il consenso del «popolo tedesco» per via del deficit democratico del Parlamento europeo (§ 260); la *Kompetenz-Kompetenz* non può essere legittimamente ceduta (§ 233), comportando il difficile compito di determinare, in modo esplicito, a chi spettano le competenze fondamentali, vale a dire «gli inalienabili poteri di sovranità»²⁰⁶. I criteri con cui la Corte identifica i *domaines réservés*, fra cui appunto la politica in materia di cittadinanza, sono particolarmente interessanti da analizzare²⁰⁷.

²⁰⁵ BVerfG, 2 BvE 2/08, 30/06/09. La traduzione italiana è stata eseguita su incarico dell'Ufficio studi della Corte costituzionale da Jörg Luther, Dipartimento di Politiche Pubbliche e Scelte collettive POLIS, Università del Piemonte orientale ed è disponibile all'indirizzo: <http://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/Traduzione_sentenza.pdf>.

²⁰⁶ La formula è di Armin Steinbach, *The Lisbon Judgment of the German Federal Constitutional Court – New Guidance on the Limits of European Integration?*, «German Law Journal», 11, 4, 2009, p. 367.

²⁰⁷ Un'analisi dettagliata si trova in P. Mindus, *Chi decide sul futuro del federalismo europeo?*, in E. Vitale (a cura di), *Quale federalismo?*, Giappichelli, Torino 2011, pp. 117-142. La presente sezione si fonda sui risultati presentati nel summenzionato studio.

Per la Corte, gli Stati membri continuano a essere considerati come *Herren der Verträge* mantenendo il diritto di recedere secondo il principio dell'«auto-limitazione reversibile». Di fronte però ad un ordinamento giuridico retto da principi come la dottrina della *primauté* e l'*effet direct* etc. – indubbiamente simili a principi tipici dei sistemi federali²⁰⁸ – con una giurisprudenza ‘costituzionale’ segnata dall’effetto trainante della Corte di giustizia sin dalla sentenza *Van Gend en Loos*²⁰⁹, sembra proprio che abbiamo a che fare con un ordinamento giuridico dai tratti spiccatamente sovranazionali, con effetti importanti sugli ordinamenti nazionali, come dimostrato ad esempio nel caso *Tanja Kreil* del 2000 (C-285/98), a seguito del quale uno Stato membro ha cambiato una normativa costituzionale siccome non era in grado di assicurare la tutela dei diritti fondamentali. Nella fattispecie concreta, la Germania ha infatti abrogato una norma discriminatoria di ordine costituzionale. Il caso riguardava un caso di eguaglianza di genere dato che la Germania non consentiva alle donne di entrare nell’esercito. La Corte di Giustizia Europea doveva pronunciarsi sulla legittimità della Direttiva 76/207/CEE del 9 febbraio 1976 e l’11 gennaio 2000, e la Corte si dichiarava a favore di Kreil. La Germania ha poi modificato l’articolo 12a(4) della *Grundgesetz*.

Di qui anche la legittimità della pretesa dell’Unione di muovere nella direzione di un’armonizzazione delle politiche migratorie nell’Unione. Mentre nella sentenza su Maastricht «la corte tedesca svolgeva il ruolo di *gatekeeper* per quanto riguarda le giurisdizioni, riservandosi il diritto di

²⁰⁸ Ad esempio, il principio comunitario dell’‘efficacia diretta’ corrisponderebbe al principio americano del *law of the land*; allo stesso modo è possibile rintracciare nella Costituzione americana l’equivalente del ‘principio della supremazia’. Per un’analisi della *nature of the beast* in termini di politica comparata e teoria dello stato, si veda P. Mindus, *Il letto di Procuste. L’inadeguatezza del lessico politico moderno per l’Europa*, «Teoria politica», 3, 2004, pp. 35-62.

²⁰⁹ Dal caso *Van Gend en Loos* del 1963 (in causa 26/62), una delle prime e fondamentali sentenze della Corte di giustizia delle Comunità Europee, sono stati stabiliti alcuni importanti principi dell’ordinamento comunitario, che precisano la natura del costruito sorto dall’integrazione. In particolare, il caso verteva sulla questione sollevata in via pregiudiziale dalla Corte suprema olandese, a proposito di materie fiscali – l’*Amsterdammer Tariefcommissie* – e sull’efficacia diretta, negli ordinamenti interni, dell’art. 12 del Trattato C.E.E., in materia di dazi doganali e tasse d’effetto equivalente. Nella sua sentenza la Corte del Lussemburgo sostiene che «secondo lo spirito, la struttura e il tenore del Trattato», il suddetto articolo «è per sua natura perfettamente atto a produrre direttamente degli effetti sui rapporti giuridici intercorrenti fra gli Stati membri e i loro amministrati» (Corte di giustizia CEE, 5 febbraio 1963, c. 26/62, *Van Gend en Loos*, in «Raccolta della Giurisprudenza della Corte», 1963, p. 23). Nel motivare la propria decisione, la Corte mette soprattutto in rilievo il carattere innovativo dell’ordinamento istituito dal Trattato: «la Comunità costituisce un ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale, a favore del quale gli Stati hanno rinunciato, anche se in settori limitati, ai loro poteri sovrani, ordinamento che riconosce come soggetti, non soltanto gli Stati membri ma anche i loro cittadini» (*Ibidem*).

decidere caso per caso che cosa costituisca un'azione *ultra vires* per l'Unione europea. Con la sentenza sul trattato di Lisbona, la corte sostiene l'assoluta immutabilità di alcune parti della Legge fondamentale rispetto al diritto comunitario»²¹⁰ e ciò sulla base di una specifica concezione della legittimità democratica e della cittadinanza.

Secondo i giudici costituzionali tedeschi, la Legge fondamentale impone limiti rigidi a futuri trasferimenti di quote di sovranità all'Unione europea. La Corte ritiene che l'identità costituzionale tedesca possa essere messa a rischio anche dalla legislazione secondaria europea. Perciò, riferendosi alla «clausola dell'eternità» (*Ewigkeitsklausel*), la Corte stabilisce il divieto di ogni nuovo trasferimento di competenze anche nel caso si raggiungesse la maggioranza di due terzi dei consensi parlamentari. Eventuali nuove cessioni di sovranità dovranno essere regolate da una diversa costituzione, in quanto l'impalcatura costituzionale attuale avrebbe raggiunto i limiti di compatibilità con l'Unione europea. In altri termini, la Corte ritiene che l'Unione europea non possa legittimamente diventare una federazione senza fare appello al *pouvoir constituant* del «popolo tedesco».

Più precisamente, la Corte afferma che l'Unione non può diventare una federazione perché la Legge fondamentale non riconosce ai rappresentanti al *Bundestag* il potere di aderire a qualsivoglia stato federale, in quanto tale potere spetta solo ai cittadini tedeschi. L'apparato argomentativo risulta fallace in quanto si basa su una catena circolare di ragionamenti. Almeno *prima facie*, dato che i rappresentanti al *Bundestag* possono modificare le norme sulla cittadinanza, allora essi hanno il potere di decidere chi può legittimamente aderire a una federazione. Se ci rifiutiamo di considerare i cittadini come un gruppo esistente indipendentemente dalle politiche adottate dal *Bundestag* – secondo una lettura essenzialista senza precedenti – allora dobbiamo ammettere che alla medesima istituzione è *proibito* decidere su un determinato tema e allo stesso tempo *permesso* stabilire chi può decidere sul tema stesso²¹¹. Detto altrimenti, la Legge fondamentale si limiterebbe a stabilire che i detentori del diritto di aderire a uno stato federale sono coloro cui è riconosciuto il diritto di farlo: *sic!*

Secondo il ragionamento dei giudici, infatti, i parlamentari tedeschi non possono aderire a una federazione, ma, si potrebbe argomentare, una

²¹⁰ E. Lanza, *Core State Sovereignty and the Boundaries of European Union's Identity in the Lisbon Urteil*, «German Law Journal», 11, 4, 2010, p. 411.

²¹¹ La normativa tedesca sulla cittadinanza fu proposta nel marzo 1999 dal governo di coalizione fra SPD e Verdi, con l'appoggio della FDP e la tolleranza di elementi della CDU-CSU. La legge fu approvata a maggio ed entrò in vigore il 1° gennaio 2000, sostituendo la normativa del 1913. Si veda K. Hailbronner, *Germany*, in R. Bauböck, *et al.*, (a cura di), *Acquisition and Loss of Nationality*, III, Amsterdam University Press, Amsterdam 2006; S. Green, *The Politics of Exclusion: Institutions and Immigration Policy in Contemporary Germany*, Manchester University Press, Manchester 2004, pp. 30 sg.; Id., *Citizenship Policy in Germany: the Case of Ethnicity over Residence*, in R. Hansen, P. Weil, (a cura di), *Towards a European Nationality*, Palgrave, New York 2001, pp. 44 sg.

via alternativa potrebbe essere, per i cittadini della Germania che non possono entrare in un sistema federale tramite i loro rappresentanti a Berlino, di aderire ad una federazione tramite i propri rappresentanti a Strasburgo. La Corte, però, esclude anche questa eventualità in virtù della scarsa rappresentatività del Parlamento di Strasburgo.

Il Parlamento europeo, per la Corte costituzionale tedesca, è un'istituzione sovranazionale che rappresenta i *popoli* e non i *cittadini*. È fondamentale notare che il Tribunale costituzionale – a differenza del Parlamento europeo – non intende la ‘cittadinanza’ in nessuna possibile declinazione post-nazionale (come sarebbe, ad esempio, quella che comprende chi vive entro i confini dell’Unione), rimanendo fortemente legato all’equivalenza tradizionale fra *Nationalität* e *Staatsangehörigkeit*. Il problema quindi non verte sulla dimensione post-nazionale, quanto piuttosto su quella del principio dell’eguaglianza del voto: una testa, un voto. Secondo i giudici di Karlsruhe, l’assemblea di Strasburgo rappresenta prima di tutto i «popoli», in virtù del meccanismo che, fin dalla sua istituzione, consente la sovrarappresentazione degli stati più piccoli. Secondo la Corte, quindi, il Parlamento europeo non è democratico perché non rispetta il principio fondamentale dell’eguaglianza del voto. Questo è l’argomento chiave dei giudici tedeschi per stabilire una soglia minima di democraticità. Se si adotta tale (discutibile) criterio, allora l’assemblea di Strasburgo, in effetti, non è democratica. Infatti, l’art. 14.2 TUE stabilisce la rappresentanza proporzionale decrescente dei cittadini con due limiti: nessun paese può avere meno di 6 né più di 96 deputati. Ciò mostra chiaramente che il principio d’equivalenza *one man one vote* non viene rispettato siccome, nella composizione del Parlamento, il parametro della rappresentatività dei cittadini viene bilanciato con quello della rappresentatività dei ‘popoli europei’, e cioè gli Stati membri. La *Bundesverfassungsgericht* conclude che il principio dell’egual peso dei voti è violato, sacrificato sull’altare della rappresentanza dei ‘popoli’.

Sembra a questo punto che la Corte, affermando che il Parlamento europeo non rappresenta i cittadini bensì i popoli, ritenga impossibile, da un lato, ogni sviluppo verso la piena rappresentanza della ‘popolazione’ dell’Unione europea – che era invece l’idea di fondo della proposta di Strasburgo del 2007, secondo la quale anche i cittadini di paesi terzi avrebbero potuto beneficiare in via indiretta di una qualche rappresentanza in virtù della loro residenza pur non avendo la cittadinanza giuridica nazionale di uno Stato membro. Dall’altro lato, la linea argomentativa della *Bundesverfassungsgericht* fa leva essenzialmente sul principio ‘una testa, un voto’ come se fosse la caratteristica fondamentale di ogni governo democratico. Entrambi gli assunti sono discutibili.

Dal punto di vista teorico, l’egual peso di ogni voto è una delle regole fondamentali del gioco democratico. È il caso di sottolineare che nelle cosiddette ‘democrazie reali’ sono nondimeno presenti numerosi meccanismi di ‘protezione della democrazia’, i quali falsano, in varia misura, il principio dell’eguaglianza politica. Tali meccanismi e istituzioni portano a forme di rappresentanza che non sono ‘pure’: il principio di eguaglianza dei voti

risulta così indebolito. Alcune di queste misure sono previste anche nella democrazia tedesca. Ad esempio, in Germania non è ammessa la rappresentanza di alcuni movimenti politici: all'art. 21.2, la *Grundgesetz* dichiara incostituzionali i partiti che negano i principi democratici o minacciano l'esistenza della Repubblica. Inoltre, nella forma di governo democratica adottata dalla Germania soltanto i voti che superano una certa quota di consensi vengono trasformati in seggi: al *Bundestag* accedono solo i partiti che superano la soglia del 5%. Tale clausola di sbarramento altera la rappresentatività proporzionale pura, permettendo ai candidati vincitori nel collegio uninominale di essere eletti indipendentemente dal risultato della propria forza politica. Si tratta di classici esempi di 'misure di protezione' o, se si preferisce, di 'meccanismi di distorsione'. Non è pertanto evidente che la stessa Germania supererebbe il test di democraticità della Corte.

Inoltre, la *Bundesverfassungsgericht* giunge alla conclusione che, allo stato attuale, il deficit democratico dell'Unione europea è insanabile in quanto i voti dei cittadini europei non hanno lo stesso peso nelle elezioni del Parlamento. La scarsa considerazione per il fatto che si continua a votare con più di venti diversi sistemi elettorali, o per la mancanza di sanzioni nei casi di voto doppio nello stesso scrutinio per l'elezione del Parlamento rendono questa linea argomentativa piuttosto capziosa.

Il rifiuto della Corte di considerare che sarebbe un passo avanti far dipendere il numero dei deputati dalla residenza piuttosto che dalla cittadinanza è ancor più sorprendente. Secondo la Corte tedesca, infatti, il requisito minimo perché un regime si possa definire democratico consiste nel rispetto del principio dell'eguaglianza dei cittadini (intesi come gli individui di nazionalità di uno stato) ignorando completamente il problematico divario fra 'cittadini in possesso del diritto di voto' e 'individui soggetti a un sistema giuridico'²¹².

Questa visione sembra sottintendere una teoria della democrazia in cui il principio 'una testa, un voto' prevale sul principio del coinvolgimento di tutti gli interessati. All'interno dell'Unione europea – com'è stato fatto ripetutamente notare – tale principio ha conseguenze di rilievo: «anche se la normativa, così come attualmente formulata, si limita a concedere l'elettore attivo e passivo ai cittadini dell'UE nelle elezioni amministrative ed europee, la logica del principio dell'*affectedness* non si ferma qui. Essa prevede piuttosto l'estensione dei diritti politici ai cittadini di paesi terzi residenti nell'Unione, relativamente alle elezioni locali ed europee, non-

²¹² La Corte si esprime nei seguenti termini: «Alla luce dell'eguaglianza del voto e del meccanismo della rappresentanza parlamentare immediata, *la legittimazione democratica del potere politico va pensata anche nelle democrazie pluripartitiche solo nella categoria dell'atto elettorale dell'individuo, e non giudicando secondo il criterio della somma degli interessati*» (§ 292, corsivi miei). Sul problema teorico del gap fra i coinvolti e gli aventi diritto a scegliere, si veda M. Benton, *The Tyranny of the Enfranchised Majority? The Accountability of States to Their Non-Citizen Population*, «Res Publica», 16, 4, 2010, pp. 397-413.

ché del diritto di voto nelle elezioni politiche nazionali ai cittadini europei residenti in uno stato membro di cui non sono originari e agli extracomunitari residenti [...]. Se il principio viene applicato, come è stato fatto qui, per argomentare a favore dell'estensione del diritto di voto agli stranieri residenti, resta ancora da chiedersi se ciò presupponga l'acquisizione dello *status* di cittadini nazionali (*nationality-based citizenship status*)»²¹³.

L'interpretazione della Corte non va certo in tale direzione; la ragione per cui la Germania è tradizionalmente legata al principio dell'eguaglianza dei voti – trascurando quello del coinvolgimento di tutti gli interessati – dipende dal suo particolare assetto costituzionale. Infatti, l'art. 38.1 della Legge fondamentale conferisce eguali diritti di voto (solo) ai tedeschi e questa norma appartiene alle cosiddette 'clausole di eternità' (*Ewigkeitsklausel*), cioè quelle norme dichiarate non modificabili dalla stessa Costituzione e quindi non emendabili sulla base dell'art. 79.3 GG (*Identitätskontrolle*).

Inoltre, il punto dolente dei diritti politici concessi ai non tedeschi è stato già discusso dalla Corte costituzionale in due sentenze del 1990 relative ai *Länder* di Amburgo e Schleswig-Holstein, in cui la Corte ha stabilito che riconoscere il diritto di voto ai non tedeschi è semplicemente incostituzionale²¹⁴, «in conformità alla legge fondamentale, il popolo (*Staatsvolk*) da cui emana la sovranità della Repubblica federale tedesca, comprende tutti i tedeschi (*Deutschen*), e cioè, i cittadini tedeschi (*deutsche Staatsangehörige*) e coloro che hanno pari *status* ex art.116.1 della Costituzione. Quindi, secondo la concezione della legge fondamentale, il diritto di voto, inteso come mezzo principale per esercitare la sovranità del popolo, presuppone la qualità di 'essere tedesco'»²¹⁵.

La posizione assunta dalla Corte negli anni Novanta ha nondimeno lasciato aperta la possibilità per il Parlamento tedesco di emendare la legge sull'acquisto e la perdita della cittadinanza al fine di avvicinare le due dimensioni della legittimità democratica. Come ebbe a dire Kay Hailbronner, la Corte ha stabilito che «il concetto di democrazia desunto dal testo costituzionale non consente di dissociare i diritti politici dal concetto di

²¹³ C. Hilson, *EU citizenship and the Principle of Affectedness*, cit., pp. 58-59.

²¹⁴ *Bundesverfassungsgericht*, Urteil vom 31.10.1990 (2 BvF 2, 6/89), BVerfGE 83, 37 (ZaöRV 52 [1992]), 389.

²¹⁵ Per commenti in merito, si veda O. Beaud, *Le droit de vote des étrangers: l'apport de la jurisprudence constitutionnelle allemande à une théorie du droit de suffrage*, «Revue Française de Droit Administratif», 8, 3, 1992, p. 412: «Les décisions de la Cour reposent sur l'idée [...] selon laquelle la souveraineté populaire ou nationale est le fondement de la légitimité du pouvoir de l'état, de la puissance publique dans l'État moderne démocratique [...]. Le principe démocratique d'identité potentielle entre sujets et citoyens ne s'applique pas aux étrangers (sujets non citoyens) en raison de la liaison faite entre citoyenneté et nationalité [...]. En effet, la Loi fondamentale ajoutée à cette nationalité classique, centrée sur le rapport à l'État, une nationalité hétérodoxe qu'on pourrait appeler une nationalité virtuelle fondée sur la communauté historique allemande; ce type de nationalité ignore le rapport à l'État».

nazionalità. Quest'ultimo costituisce il prerequisito legale per l'acquisizione dei diritti politici, legittimando l'esercizio di ognuno dei poteri della Repubblica federale tedesca. La Corte, tuttavia, ha anche individuato nella modifica della legge sulla cittadinanza la sola possibilità per appianare il divario fra popolazione residente e partecipazione democratica²¹⁶. Oggi questo spiraglio sembra essersi chiuso. La *Lissabon Urteil* riafferma la principale fonte (tedesca) di legittimità: *Das Staatsvolk*.

Evitando di entrare nel merito del dibattito sull'elettorato tedesco, la Corte ha sancito che cedere la *Kompetenz-Kompetenz* è, di fatto, illegittimo e che si rende necessario ricorrere al principio dei 'poteri enumerati' non usato in precedenza. «Per la prima volta, e in contrasto con le pronunce precedenti [Maastricht] e con la recente giurisprudenza sulla costituzionalità della Corte costituzionale ceca [26/11/08 Ústavní soud No. Pl. ÚS 19/08], la *Bundesverfassungsgericht* si propone di specificare le principali funzioni dello stato»²¹⁷. Secondo i giudici di Karlsruhe, le competenze principali dello stato riguardano diversi ambiti, tra cui figurano decisioni sulla forma e la sostanza del diritto penale, disposizioni relative al monopolio interno dell'uso della forza da parte della polizia, decisioni fondamentali in materia fiscale, decisioni che incidono sulle condizioni di vita in uno stato sociale, come, ad esempio, il diritto di famiglia, il sistema scolastico ecc., e, ultime ma non meno importanti, le politiche relative alla cittadinanza (§ 252).

Un aspetto della questione delle competenze fondamentali riguarda il modo in cui esse vengono determinate. Se si segue la lettura che ne ha dato Juliane Kokott²¹⁸, sembrano esserci due diversi criteri per determinare quali competenze debbono essere considerate fondamentali e quali no. Il primo criterio è il «principio dell'essenzialità» o *Wesentlichkeitstheorie*: secondo tale dottrina tedesca della fine anni Settanta, il potere legislativo ha l'obbligo di intervenire con misure adeguate in tutti gli ambiti che riguardano gli aspetti «essenziali» della libertà individuale e dell'eguaglianza, senza delegare tali materie alla discrezionalità dell'amministrazione. Non tutte le applicazioni di questo strumento dottrinale sembrano tuttavia destinate ad essere ben accolte. Ad esempio, mentre il principio dell'essenzialità può giustificare che alcuni ambiti di decisione rimangano prerogativa della legislazione nazionale (esercito, fisco, welfare...), tale principio non sembra offrire spiegazioni plausibili circa la pertinenza esclusivamente nazionale delle politiche di cittadinanza.

In effetti, si può sostenere che i criteri d'accesso alla cittadinanza abbiano «conseguenze essenziali sulla libertà e l'eguaglianza» solo se si presuppone

²¹⁶ K. Hailbronner, *Country Report: Germany*, «EUDO Observatory», Aprile 2010, <<http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Germany.pdf>>, p. 3.

²¹⁷ A. Steinbach, *The Lisbon Judgment of the German Federal Constitutional Court*, cit., p. 368.

²¹⁸ J. Kokott, *From 1949 to 2009: The Basic Law and Supranational Integration*, «German Law Journal», 11, 2010, pp. 99-114.

che i diritti fondamentali siano riservati esclusivamente ai cittadini (e negati ai residenti di diversa nazionalità). Pertanto, entro un orizzonte costituzionale rispettoso dei diritti fondamentali, è difficile sostenere che la legislazione su chi debba essere considerato cittadino abbia effetti tali da rendere di per sé illegittima la comunitarizzazione e/o l'armonizzazione della materia.

Se questo argomento è valido, pare proprio che l'unico altro criterio rimasto alla Corte per giustificare l'inserzione della 'cittadinanza' fra le materie *off limits* sia quello dell'omogeneità etno-culturale, che è infatti il secondo criterio adottato²¹⁹. È proprio sulla base di questo discutibile criterio che la Corte fonda il proprio ragionamento circa chi sia legittimato a pronunciarsi sul futuro dell'integrazione europea. «La Corte costituzionale federale obbliga il legislatore democratico a indirizzare e limitare gli effetti del federalismo sovranazionale [...]. I popoli degli stati membri, e non il popolo dell'Unione europea nel suo complesso, costituiscono la base di legittimità per l'applicazione del diritto comunitario»²²⁰.

Tirando le fila del ragionamento, si può affermare che la Corte proibisce ogni possibile sviluppo in senso federale in forza della propria concezione della legittimità democratica; essa presuppone la conservazione della sovranità nazionale in particolare nella determinazione di chi è chiamato a esprimersi su un eventuale stato federale. Nessun assetto europeo federale e democratico è quindi in grado di soddisfare i prerequisiti imposti dalla sovranità della nazione tedesca.

È quindi la logica della cittadinanza – ovvero la tendenza di pensare lo *Staatsangehörig* come espressione della comunità nazionale, nella quale solo i tedeschi sono soggetti del processo legislativo democratico, *stakeholder* nella sfera pubblica e parte dell'opinione pubblica – che impedisce lo sviluppo in direzione di una piena rappresentanza della 'popolazione' dell'Unione europea. Portando avanti questa lettura incentrata

²¹⁹ La Corte argomenta in questo modo: «L'unificazione europea sulla base di unione pattizia tra Stati sovrani, d'altra parte, non può realizzarsi in modo tale da lasciare agli Stati membri uno spazio insufficiente per la determinazione politica delle condizioni di vita economiche, culturali e sociali. Questo vale in particolare per le materie che danno forma agli ambienti della vita dei cittadini tutelati dai diritti fondamentali, soprattutto allo spazio privato della responsabilità individuale e della sicurezza personale e sociale, e per le *decisioni politiche che dipendono in particolar modo da pre-comprensioni culturali, storiche e linguistiche e che alimentano i discorsi nello spazio di una sfera pubblica politica organizzata* dai partiti politici e dal parlamento» (§ 249, corsivi miei). Armin Steinbach si domanda giustamente se «il riferimento della *Bundesverfassungsgericht* a una comunità culturalmente eterogenea possa servire come criterio legittimo per delimitare i confini dell'integrazione [...]. Non è chiaro quale sarebbe il grado minimo di retroterra culturale comune sufficiente affinché si possa parlare di una comunità politica europea»: A. Steinbach, *The Lisbon Judgement of the German Federal Constitutional Court*, cit., pp. 375 e 388.

²²⁰ J. Kokott, *From 1949 to 2009: The Basic Law and Supranational Integration*, cit., p. 100.

sulla 'nazionalità', la Corte nega la possibilità di ricorrere alla cittadinanza europea per scopi legati alla rappresentanza politica: «la cittadinanza dell'Unione è esclusivamente derivata dalla volontà degli Stati membri e non costituisce alcun popolo dell'Unione chiamato ad autodeterminarsi come un soggetto giuridico autocoostituente» (§ 346). La Corte rifiuta di considerare i cittadini europei come un 'corpo politico' nonostante la recente introduzione del 'diritto d'iniziativa dei cittadini' (art. 11, § 4 TUE): «l'uso del concetto di cittadino europeo nel contesto del Parlamento europeo (art. 14, § 2.1.1 TUE) e il previsto ruolo determinante dei cittadini nell'iniziativa civica europea (art. 11, § 4 TUE) non intendono creare un soggetto di legittimazione personale autonomo a livello europeo» (§ 349).

È possibile tuttavia sostenere che il diritto d'iniziativa dei cittadini europei sia stato introdotto dal Trattato di Lisbona appositamente per dare voce a rivendicazioni politiche transnazionali, sulla base di una concezione politica della cittadinanza europea. La *Proposta di regolamento riguardante l'iniziativa dei cittadini* (2010), ad esempio, fissa emblematicamente alla terza pagina la soglia allo «0,2 % della popolazione»; e, del resto, non avrebbe avuto senso fissare soglie differenziate a seconda dei paesi se i nomi sulle petizioni avessero rappresentato soltanto interessi nazionali e non un'opinione transfrontaliera.

Malgrado il fatto che molti Stati membri includano ormai gli stranieri nel suffragio, secondo la Corte, la cittadinanza nazionale continua ad essere un criterio valido per giustificare le differenze di trattamento nell'attribuzione di diritti politici e sociali: «agli Stati membri restano possibilità di differenziarsi in base alla cittadinanza. Il diritto di voto per i corpi di rappresentanza al di sopra del livello comunale negli Stati membri resta riservato ai cittadini nazionali e anche il dovere di solidarietà finanziaria tra gli Stati membri, che si manifesta nell'erogazione di servizi sociali ai cittadini dell'Unione, resta limitato» (§350).

La resistenza contro la 'denazionalizzazione' della cittadinanza è una questione da lungo tempo dibattuta in Germania, nonostante, tra i paesi dell'Unione europea, la Germania abbia promosso le maggiori liberalizzazioni degli ultimi trent'anni riguardo alla disciplina che regola la naturalizzazione²²¹. La Germania ha sviluppato un quadro normativo più permissivo a partire dalla fine degli anni novanta ma il processo di relativa apertura dell'ordinamento nei confronti dei potenziali nuovi co-nazionali si è arrestato negli ultimi anni rendendo l'immigrazione e la naturalizzazione in Germania più complicati.

²²¹ Si vedano P. Weil, *Access to Citizenship: A Comparison of Twenty-Five Nationality Laws*, in T.A. Aleinikoff, D. Klusmeyer, (a cura di), *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington 2001; H. Waldrauch, *Acquisition of Nationality*, in R. Bauböck, et al., (a cura di), *The Acquisition and Loss of Citizenship in EU Member States: Rules, Practices, Quantitative Developments*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2006; M.M. Howard, *The Politics of Citizenship in Europe*, Cambridge University Press, Cambridge 2009, pp. 119-147.

In particolare, la legislazione tedesca non permette il cosiddetto «doppio *ius soli*», che permetterebbe ai bambini nati in Germania (terza generazione) da genitori nati in Germania (seconda generazione) di ottenere la cittadinanza indipendentemente dal permesso di soggiorno. «Dato il gran numero di immigrati di seconda e terza generazione che vivono in Germania, tale restrizione impedisce di fatto circa il 60% dei bambini nati in Germania di diventare cittadini tedeschi»²²². Inoltre, la Germania proibisce la doppia cittadinanza, imponendo ai naturalizzati di rinunciare alla cittadinanza d'origine; si noti, comunque, che esistono alcune eccezioni a tale norma, come, ad esempio, nel caso dei cittadini iraniani o afgani, i cui paesi d'origine non permettono la rinuncia o richiedono ingenti somme di denaro per regolarizzare tali posizioni. L'obbligo di rinuncia ha creato molti problemi soprattutto per i Turchi, il cui paese di origine, in questi casi, minaccia di ricorrere al sequestro dei beni, alla revoca dei diritti di successione o al divieto di sepoltura. Nondimeno, la doppia cittadinanza è tollerata per gli *Aussiedler* o individui di 'etnia tedesca'. In altri termini, nella democrazia difesa dalla Corte federale, «la possibilità accordata agli individui di etnia tedesca di disporre della doppia cittadinanza e il divieto parallelo di disporre per immigrati di origine diversa è indice di 'sfacciata ipocrisia»²²³.

Dato che le leggi tedesche in materia di cittadinanza sono così rigide, il tasso di naturalizzazione così basso²²⁴, e le normative per l'acquisto della cittadinanza corredate da 'test di cittadinanza'²²⁵ relativamente difficili da superare, ci si può chiedere se ricondurre il deficit democratico dell'Unione alla rigida corrispondenza tra cittadinanza (politica) e nazionalità (giuridica) – stabilita dalla Corte, prima con la sentenza di Maastricht e ora con quella di Lisbona – sia una prospettiva condivisibile da altri cittadini comunitari non tedeschi, per non parlare dei cittadini di paesi terzi residenti nell'Unione. Come si è visto, la Corte ha elaborato strumenti dottrinali che possono dimostrarsi accettabili anche per altri (come il principio dell'essenzialità). Tuttavia, si è fatto anche ricorso ad altre tecniche per

²²² M.M. Howard, *The Politics of Citizenship in Europe*, cit., p. 139.

²²³ Ivi, p. 141.

²²⁴ Il cosiddetto tasso di naturalizzazione corrisponde al numero di acquisizioni della cittadinanza quale percentuale della complessiva popolazione straniera residente, calcolata come media rispetto ai dati forniti dall'Eurostat; il tasso di naturalizzazione è pari al 2,5% in Germania.

²²⁵ Il livello del test di lingua varia sostanzialmente da *Land a Land*. Sono particolarmente difficili in Bavaria e molto più facili a Berlino: K. Hailbronner, *Germany*, in R. Bauböck, et al., (a cura di), *Acquisition and loss*, cit., p. 225. In genere sui *test* si vedano S.W. Goodman, *Integration requirements for Integration's Sake? Identifying, Categorizing, and Comparing Civic Integration Policies*, «Journal of Ethnic and Migration Studies», 36, 4, 2010, pp. 753-772; C. Joppke, *Comparative Citizenship: A Restrictive Turn in Europe?*, «Journal of Law and Ethics of Human Rights», 36, 4, 2008, pp. 1-41; D. Jacobs, A. Rea, *The End of National Models? Integration Courses and Citizenship Trajectories in Europe*, paper presentato alla conferenza EUSA, Montréal, 17-19/05/2007.

limitare la futura armonizzazione normativa nell'Unione europea, non suscettibili di attirare simpatie negli altri Stati membri.

Questo è di cruciale importanza per la percezione dell'autorità della Corte: dal momento in cui la Corte costituzionale dello stato più popolato d'Europa afferma che la democraticità dell'Unione si deve valutare sul principio «una testa, un voto», mentre ritiene di continuare a decidere autonomamente a chi corrisponda tale «testa», alcuni potrebbero essere indotti a credere che la democratizzazione dell'Unione non sia, dopotutto, una priorità. Altri potrebbero persino chiedersi perché il popolo tedesco debba decidere sulla direzione che altri, un domani, potrebbero voler imprimere al loro progetto comune.

Attraverso le politiche di cittadinanza – che si vorrebbe parte della *core sovereignty* – si influenza, infatti, la definizione politica di 'popolo', degli aventi diritto ad esprimersi sull'indirizzo del comun vivere; definizione che, a sua volta, incide sulla questione di rango costituzionale della stessa forma di governo. Rimane il dubbio se non sia a causa dell'esitazione sul concetto stesso di cittadinanza, insieme dei *politai* oppure *Staatsvolk*, fra modello politico e concezione giuridica della cittadinanza, che sorgono simili difficoltà intorno alla 'popolazione', unico elemento costitutivo dello stato che non sembra ancora, almeno del tutto, essere stato messo in mora dalla contemporaneità. Ad averlo capito sono rari studiosi, non a caso collocati fra scienza politica e scienza giuridica, come Hans Kelsen.

8. Kelsen fra modello politico e giuridico

Nella seconda parte della *General Theory of Law and State* (1944) ed in particolare discutendo degli 'elementi costitutivi' dello stato, nel mettere a fuoco l'elemento 'popolo' come 'sfera personale di validità dell'ordinamento', Kelsen prende in esame la 'cittadinanza' o 'nazionalità'. Quest'analisi, che conviene leggere in controluce rispetto alle tesi espresse sia nella *Reine Rechtslehre*, sia negli scritti sulla democrazia, riveste una particolare importanza poiché, per un verso, è respinta l'idea tradizionale che il 'popolo' – costituito da «gli esseri umani residenti nel territorio dello stato [...] considerati una unità»²²⁶ – sia da identificare come un elemento costitutivo dello stato. D'altro canto, nello studio kelseniano sembra prendere corpo l'idea che l'istituto sarebbe, in ultima analisi, 'quasi senza importanza', dato che la determinazione dell'insieme di soggetti qualificabili come 'cittadini non sarebbe necessaria per avere un ordinamento giuridico statale. Nonostante il fatto che «la cittadinanza è un istituto

²²⁶ In H. Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello stato*, Etas, Milano 1966 (ed. orig. 1945), p. 238, che continua sostenendo che «sono popolo dello stato gli individui il cui comportamento è regolato dall'ordinamento giuridico statale, cioè, la sfera personale di validità di questo ordinamento».

comune a tutti i moderni ordinamenti giuridici statali», l'argomento di fondo delle tesi kelseniane è che occorra abbandonare i termini tradizionali della 'appartenenza' dell'individuo allo stato per configurare la relazione giuridica in modo diverso.

Il giurista muove dall'assunto, all'apparenza del tutto compatibile con la tradizionale teoria giuspubblicistica, che «un individuo appartiene al popolo di un dato stato se è compreso nella sfera personale di validità del suo ordinamento giuridico»²²⁷. Ammesso che il 'popolo' non si prefigura quale 'elemento' dello stato ma piuttosto come 'sfera personale di validità' dell'ordinamento, ovvero come insieme degli atti di quegli individui «il cui comportamento è regolato dall'ordinamento giuridico statale»²²⁸, la nozione di popolo non corrisponde pertanto ad un dato politico o sociologico, bensì ad un'entità prettamente normativa: non si tratta tanto di una somma di individui, quanto «un sistema di atti individuali, determinati dall'ordine giuridico dello stato»²²⁹. In altri termini, il 'popolo' viene ricondotto ad unità dalla «sottomissione di tutti i suoi membri al medesimo ordine giuridico statale»²³⁰.

Dal momento che la nozione di 'popolo' è declinata in termini normativi, i 'cittadini', intesi genericamente come coloro che sono sottoposti all'ordinamento, non possono 'appartenere' in senso stretto allo stato. Soltanto i singoli atti del 'cittadino' sono presi in esame, donde il fatto che «la qualificazione globale della personalità individuale rimane del tutto estranea al rapporto tra il singolo e un dato ordinamento giuridico»²³¹. Nel distinguere radicalmente fra essere e dover essere, descrizione e normatività, segue che «dall'ordine dello stato vengono afferrate sempre soltanto determinatissime manifestazioni della vita dell'individuo. Una parte più o meno grande della vita umana sfugge sempre, necessariamente, a quest'ordine, mentre esiste una certa sfera in cui l'individuo è libero dallo stato. È perciò una finzione considerare come un insieme di individui l'unità di una molteplicità di atti individuali – unità che costituisce l'ordine giuridico – qualificandola come "popolo" e destare così l'illusione che questi individui costituiscano il popolo con tutto il loro essere»²³².

Declinata l'idea di popolo in questi termini, il ruolo della cittadinanza si chiarisce in rapporto alla dicotomia fondante il modello giuridico, vale a

²²⁷ H. Kelsen, *Teoria generale*, cit., p. 238.

²²⁸ Ivi, p. 238. Cfr. anche *Lineamenti di dottrina pura del diritto*, Einaudi, Torino 1967, pp. 138 sg., là dove viene asserito che lo stato non è altro che un «ordinamento della condotta umana».

²²⁹ Id., *Essenza e valore della democrazia*, in *La democrazia*, Mulino, Bologna 1984⁴, pp. 51 sg.

²³⁰ Ivi, pp. 51 sg.

²³¹ M. Cuniberti, *La cittadinanza. Libertà dell'uomo e libertà del cittadino nella costituzione italiana*, Cedam, Padova 1997, p. 63.

²³² H. Kelsen, *Essenza e valore*, cit., p. 52.

dire quella fra cittadino e straniero. Nella sfera del diritto internazionale, la cittadinanza svolge un ruolo chiave nell'interazione di una pluralità di ordinamenti. Per Kelsen, «è un requisito indispensabile dell'ordinamento giuridico statale il distinguere fra gli individui ad esso soggetti quelli che sono cittadini e quelli che non lo sono»²³³. Ancora, continua il giurista di Praga, l'istituto giuridico della cittadinanza è di maggiore importanza nei rapporti fra gli Stati che non all'interno di uno Stato. «Quando un ordinamento giuridico statale non contiene alcuna norma che, quando il diritto internazionale, sia applicabile ai soli cittadini [...] la cittadinanza è un istituto privo di importanza»²³⁴.

Non a caso, quindi, l'analisi della *Teoria generale* muove proprio dal quesito su «quali individui può lo stato sottoporre alla sua potestà senza violare il diritto internazionale?»²³⁵. Mentre le posizioni esaminate nello scorso paragrafo adottavano un prevalente approccio di tipo 'dualistico', Kelsen invita ad adottare una cifra 'monistica' sul piano sovranazionale: «come ogni stato contemporaneo comprende soltanto una parte dello spazio, così esso comprende soltanto una parte dell'umanità. E come la sfera territoriale di validità dell'ordinamento giuridico statale è determinata dal diritto internazionale, così lo è pure la sua sfera personale»²³⁶. Kelsen prosegue asserendo che «la sfera personale di validità dell'ordinamento giuridico statale è determinata dal diritto internazionale. Si tratta di una determinazione indiretta. Essa deriva, infatti, dalla determinazione della sfera territoriale di validità» nel senso che «l'atto coercitivo disposto dall'ordinamento giuridico statale può essere diretto soltanto contro individui i quali siano nell'ambito del territorio dello stato» poiché «queste sanzioni possono essere effettivamente eseguite soltanto contro individui i quali siano nell'ambito del territorio»²³⁷.

L'interesse per la distinzione fra cittadini e stranieri nel diritto internazionale si concentra, agli occhi di Kelsen, nel fatto che tale differenza illustra e definisce i casi in cui la validità dell'ordinamento giuridico si estende anche al di là della propria sfera territoriale (extraterritorialità), come nel caso della protezione diplomatica. Per Kelsen, il diritto generico del cittadino ad essere 'protetto' dal proprio stato rinvia ai «doveri che l'ordinamento giuridico impone agli organi dello stato nei confronti dei cittadini»²³⁸. Invece la «protezione diplomatica da parte degli organi del proprio stato contro gli stati stranieri» è «un diritto più concreto»²³⁹. Inoltre, l'autore annota come «per quel che riguarda i cittadini di uno stato straniero, l'ordina-

²³³ Id., *Teoria generale*, cit., p. 246.

²³⁴ *Ibidem*.

²³⁵ Ivi, p. 238.

²³⁶ *Ibidem*.

²³⁷ *Ibidem*.

²³⁸ Ivi, p. 239.

²³⁹ *Ibidem*.

mento giuridico dello stato sul cui territorio essi si trovano deve concedere loro un minimo di diritti e non deve imporre loro certi doveri, altrimenti si considera che venga violato un diritto dello stato a cui essi appartengono giuridicamente»²⁴⁰. Più in particolare, per ciò che riguarda la giurisdizione dei cittadini all'estero, il problema è se «può l'ordinamento giuridico di uno stato regolare il comportamento di un cittadino di questo stato il quale si trovi nel territorio di un altro stato, in misura maggiore di quel che non possa regolare il comportamento di uno straniero nelle stesse circostanze?»²⁴¹.

La soluzione proposta da Kelsen presenta la cittadinanza come «uno *status* personale, il cui acquisto e la cui perdita sono regolati dal diritto statale e da quello internazionale. L'ordinamento giuridico statale fa di questo *status* la condizione di certi doveri e diritti»²⁴². In chiave normativista, la peculiarità del *civis* si risolve così nell'insieme di diritti ed obblighi cui questi è soggetto, per cui «una volta ridotta la cittadinanza ad un complesso di diritti e obblighi, e spogliata dunque di ogni connotazione per così dire esistenziale (legata cioè ad un particolare modo di essere o condizione del soggetto), diviene pressoché inevitabile constatare come tale somma di posizioni soggettive non sia affatto necessaria all'esistenza di un ordinamento»²⁴³.

Per il giurista di Praga, «l'esistenza di uno Stato dipende dall'esistenza di individui i quali sono soggetti al suo ordinamento giuridico, ma non dalla esistenza di "cittadini". Se la natura della cittadinanza consiste nel fatto che essa è la condizione di *taluni* obblighi e diritti, si deve allora osservare che nessuno di essi è indispensabile per un ordinamento giuridico del genere di quello che designiamo come Stato»²⁴⁴. Questa tesi, portata avanti sin dal 1929²⁴⁵, fa leva su due esempi principali: lo

²⁴⁰ *Ibidem*.

²⁴¹ Ivi, p. 243. È chiaro che il principio fondamentale chiamato in causa da quest'impostazione del problema è quello dell'effettività, come peraltro traspare dall'esempio da Kelsen adottato in quest'occasione: «l'ordinamento giuridico di uno stato obbliga i cittadini di questo stato che vivono all'estero a pagare una data imposta, stabilendo delle sanzioni in caso di mancato pagamento. La sanzione, naturalmente, può essere eseguita solo se il cittadino ha dei beni nel territorio del suo stato, o se fa ritorno al suo paese»; *ibidem*.

²⁴² Ivi, p. 239. Per quanto concerne l'acquisto e la perdita della cittadinanza, Kelsen non può non osservare che «i vari ordinamenti giuridici statuali contengono disposizioni completamente diverse per quel che concerne l'acquisto e la perdita della cittadinanza» (ivi, p. 243).

²⁴³ M. Cuniberti, *La cittadinanza*, cit., p. 62.

²⁴⁴ H. Kelsen, *Teoria generale*, cit., p. 246, corsivi miei.

²⁴⁵ H. Kelsen, *La naissance de l'Etat et la formation de sa nationalité. Les principes, leur application au cas de la Tchécoslovaquie*, «Revue de droit international», II, 1929, p. 613. Agli occhi di Rolando Quadri la tesi di Kelsen non sarebbe ammissibile poiché la necessità di individuare dei 'sudditi' sottoposti all'ordinamento sembra dipendere dall'esigenza di assicurare la convivenza pacifica degli stati, e non riguarda il modo d'essere dell'ordinamento statale in sé (*La sudditanza nel diritto internazionale*, Cedam, Padova 1936, p. 30).

stato autocratico e lo stato che non impone obblighi militari. Muovendo dalla constatazione che allo *status* di cittadinanza vengono in genere attribuiti i diritti politici, il diritto di soggiorno e di residenza, il dovere di prestare servizio militare ed il diritto alla protezione diplomatica, Kelsen non manca di sottolineare che «se si decidesse di conferire diritti politici a tutti coloro che abitano in modo durevole sul territorio dello Stato [...]; se non si garantisse il diritto di soggiorno ad alcun individuo o se si rinunciasse al potere di espulsione dal territorio dello Stato delle persone indesiderabili; se non esistesse l'obbligo del servizio militare, o se la chiamata alle armi fosse assicurata da un procedimento di arruolamento volontario o se lo Stato rinunciasse a organizzare un esercito; se lo Stato cessasse inoltre di accordare ai suoi sudditi una protezione diplomatica all'estero, non vi sarebbe alcuna ragione di adottare l'istituto della cittadinanza»²⁴⁶. La differenziazione «fra cittadini e non cittadini non è affatto connessa con l'esistenza dello stato in quanto tale»²⁴⁷.

Si registra in questo modo una presa di distanza rispetto alla tradizionale concezione dell'«appartenenza allo stato», ovvero alla tesi della dottrina giuspubblicistica tedesca di fine Ottocento, il cui perno era costituito dall'assumere la «cittadinanza» (*Staatsangehörigkeit*) nella forma dell'«appartenenza» dell'individuo allo stato, tesi che si pone a fondamento e presupposto del riconoscimento dei «diritti pubblici subiettivi» di ciascun soggetto. Il riferimento, *in primis*, va alla concezione sviluppata da Jellinek nel suo *System der subjektiven öffentlichen Rechte*, là dove il «diritto pubblico subiettivo» spetta al singolo «a causa della sua qualità di membro dello stato»²⁴⁸. Alla base di questa impostazione troviamo, come noto, l'idea che il singolo sarebbe privo di un'originaria sfera di capacità giuridica nell'ambito del diritto pubblico, dato che tale sfera deriverebbe soltanto dal «ritrarsi dello stato» secondo la dottrina dell'autolimitazione. Quali poi debbano essere questi «diritti» e questa «sfera di capacità» è tutt'altro discorso. Infatti, «il contenuto di tale condizione di «appartenenza», peraltro, non sembra definibile *a priori*, il che deriva dalla stessa natura del concetto di «appartenenza», atto a designare, come notò lo stesso Jellinek, un *Sein*, una condizione esistenziale piuttosto che un rapporto giuridico in senso proprio, una situazione in fondo estranea al mondo del diritto»²⁴⁹.

Alla luce del paradigma giuridico prevalente, le istanze emerse dal modello politico della cittadinanza rappresentano un semplice dato extra e/o pregiuridico. In effetti, mentre si nutre l'illusione che lo *status* rimanga invariato nonostante il modificarsi del suo contenuto²⁵⁰, «non scomponendosi

²⁴⁶ H. Kelsen, *La naissance de l'État et la formation de sa nationalité*, cit., pp. 635 sg.

²⁴⁷ *Ibidem*.

²⁴⁸ G. Jellinek, *System der subjektiven öffentlichen Rechte*, (ed. orig. 1905), trad. it., *Sistema dei diritti pubblici subiettivi*, Società editrice libraria, Milano 1912, p. 57.

²⁴⁹ M. Cuniberti, *La cittadinanza*, cit., p. 19.

²⁵⁰ Cfr. G. Jellinek, *System*, cit., p. 131.

interamente in singoli diritti e doveri»²⁵¹, i profili problematici dell'impostazione giuspubblicista derivano, a ben vedere, dalla circostanza che «la relazione tra il soggetto e lo stato, consolidata e pietrificata in un *Sein*, è dunque destinata a protrarsi anche quando i diritti ed obblighi che ne costituiscono il "contenuto" dovessero mutare o essere in parte soppressi: una delle peculiarità del concetto di *status* sembra proprio quella di rimanere identico a se stesso, nonostante il variare delle posizioni giuridiche che ad esso si ricollegano, di non potersi cioè definire per mezzo del suo contenuto»²⁵².

L'originalità di Kelsen consiste nel prendere le distanze da una simile impostazione. La relazione fra stato e singolo, in effetti, non è più configurabile nei termini tradizionali dell'«appartenenza». Semplicemente, il singolo non «appartiene» né allo stato, né tanto meno all'ordinamento giuridico, dato che è «una finzione considerare come un insieme di individui l'unità di una molteplicità di atti individuali – unità che costituisce l'ordine giuridico»²⁵³.

Riprendendo spunti già affrontati con il modello politico, d'altra parte, non sfugge all'analisi di Kelsen la dimensione propriamente politica della cittadinanza. Egli ricorda, infatti, la differenza rousseauviana fra *citoyen* e *sujet*²⁵⁴. La cittadinanza assume significato giuridico solo nel caso in cui l'ordinamento preveda norme che, dal punto di vista del diritto internazionale, sono applicabili ai soli cittadini di quello stato. Al discriminare fra cittadini e stranieri, ovvero alla dicotomia giuridica – il cittadino *versus* l'estraneo alla città – si sovrappone quell'altra e diversa dicotomia che abbiamo visto al centro del modello politico: cittadino *versus* suddito.

Del resto, Kelsen sembra consapevole di tale circostanza quando osserva che «è solo nelle democrazie, ad esempio, che i cittadini hanno diritti

²⁵¹ La formula è mutuata da Santi Romano, *Il diritto pubblico italiano*, Giuffrè, Milano 1988, p. 66.

²⁵² M. Cuniberti, *La cittadinanza*, cit., p. 19. Sulle esitazioni relative alla nozione di *status*, si veda G. Alpa, *Status e capacità. La costruzione giuridica delle differenze individuali*, Laterza, Bari 1993.

²⁵³ H. Kelsen, *Essenza e valore*, cit., p. 52.

²⁵⁴ Il passo, sovente dimenticato, del *Contrat social* è quello in cui Rousseau constata che «le vrai sens de ce mot [citoyenneté] s'est presque entièrement effacé chez les modernes; la plupart prennent une ville pour une cité et un bourgeois pour un citoyen. Ils ne savent pas que les maisons font la ville mais que les citoyens font la cité. [...] Les seuls Français prennent tout familièrement ce nom de *citoyens*, parce qu'ils n'en ont aucune véritable idée, comme on peut le voir dans leurs dictionnaires, sans quoi ils tomberaient en l'usurpant dans le crime de lèse-majesté: ce nom chez eux exprime une vertu et non pas un droit. [...] M. D'Alembert ne s'y est pas trompé, et a bien distingué dans son article *Genève* les quatre ordres d'hommes [...] qui sont dans notre ville, et dont deux seulement composent la République. Nul autre auteur français, que je sache, n'a compris le vrai sens du mot citoyen» (cap. VI, nota). Sarebbe stato strano, d'altronde, se Kelsen avesse rimosso la centralità dei diritti politici in connessione al tema dell'autonomia collettiva in Rousseau, dato che, agli occhi del giurista, il pensatore ginevrino è «forse il più importante teorico della democrazia» (*Essenza e valore*, cit., p. 41).

politici. In una autocrazia gli individui soggetti all'ordinamento giuridico non partecipano alla sua creazione; la grande massa del popolo è politicamente priva di diritti [...]. Poiché gli individui sono in questo caso soltanto "sudditi", la differenza fra coloro che sono cittadini, e quindi possiedono diritti politici, e coloro che cittadini non sono, e quindi non possiedono diritti politici, è quasi senza importanza»²⁵⁵. Discutendo la correlazione fra cittadinanza e diritti politici, il giurista dichiara ancora che «i cosiddetti diritti politici sono fra quei diritti che l'ordinamento giuridico riserva di solito ai cittadini. Essi vengono generalmente definiti come quei diritti che conferiscono al loro possessore una influenza nella formazione della volontà dello stato [...]. I diritti politici, così definiti, non sono sostanzialmente diversi dai diritti derivanti dalla legge civile. La sola differenza è che i diritti classificati come politici sono *di maggiore importanza* per la formazione dell'ordinamento giuridico che non i diritti derivanti dalla legge civile. Questa è la ragione per cui la cittadinanza è normalmente la condizione dei diritti politici e non di quelli civili [...]. I diritti politici non devono essere necessariamente riservati ai soli cittadini. L'ordinamento giuridico nazionale può concedere i diritti politici a non-cittadini»²⁵⁶.

Il punto centrale dell'argomentazione kelseniana consiste nello scindere, per così dire, due 'popoli' o, piuttosto, due diverse idee di cittadinanza: «tutti coloro infatti che fanno parte del popolo come individui sottoposti a norme dell'ordine statale, non possono partecipare al processo di creazione di queste norme (forma necessaria dell'esercizio del potere), non possono rappresentare il popolo come soggetto del potere»²⁵⁷. Di qui, seguendo ancora Kelsen, la possibilità di individuare due 'modelli', uno giuridico fondato sulla distinzione, relativa al diritto internazionale, fra cittadino e straniero²⁵⁸, ed uno politico che si fonda sulla

²⁵⁵ H. Kelsen, *Teoria generale*, cit., p. 246.

²⁵⁶ H. Kelsen, *Teoria generale*, cit., p. 241, corsivi miei. Come metteremo in evidenza nel capitolo terzo, il fatto che «i diritti classificati come politici sono di *maggiore importanza per la formazione dell'ordinamento giuridico*» dipende dalla circostanza per cui al cambiare delle regole attributive dei diritti politici viene a modificarsi anche la 'costituzione' dell'ordinamento. Per quanto riguarda il conferimento di diritti politici a stranieri residenti, il riferimento, in questo caso, va all'art. 20 della costituzione sovietica del 10 luglio 1919 che garantiva i diritti politici anche agli stranieri che si trovassero in URSS per motivi di lavoro.

²⁵⁷ H. Kelsen, *Essenza e valore*, cit., p. 53.

²⁵⁸ Il motivo di fondo per cui Kelsen avanza dubbi sull'utilità dell'istituto della cittadinanza, nonostante abbia enfatizzato che «è un requisito indispensabile dell'ordinamento giuridico statale il distinguere fra gli individui ad esso soggetti quelli che sono cittadini e quelli che non lo sono» (*Teoria generale*, cit., p. 246) dipende dal fatto che considera la cittadinanza alla stregua di un 'privilegio' di cui lo stato non ha bisogno poiché «il privilegio che l'istituzione della nazionalità fonda, appare come a sé stante perché – per un errore che non ha per minima causa la tendenza indicata a limitare i diritti politici – si considera quest'istituzione inerente alla nozione stessa di stato. Tuttavia l'esperienza della recente evoluzione costituzionale insegna che i

distinzione fra cittadino e suddito. Sebbene non manchino le difficoltà di riannodare questi 'due popoli', va dato atto a Kelsen di non aver ignorato la dicotomia cittadino/suddito, concentrando l'attenzione solo su quella del cittadino/straniero. La prospettiva dominante invece, seguendo fedelmente l'impostazione formalistica della cittadinanza come appartenenza allo stato, ha ritenuto più spesso significativa soltanto la seconda coppia di contrari. Il tentativo di 'neutralizzare' la cittadinanza nei termini autoreferenziali e solo apparentemente aproblematici di 'ciò che dice l'ordinamento' fallisce tuttavia agli occhi di quegli stessi giuristi che avevano abbracciato la *Staatsangehörigkeit*. Infatti, tutta una serie di anomalie e di 'casi difficili' sembrano emergere dal modello, come se si trattasse di veri e propri difetti genetici, che lo stesso paradigma aveva preteso neutralizzare. Il prossimo capitolo è dedicato a spiegare in che modo e perché questa situazione si è potuta creare.

diritti politici non debbono essere affatto legati alla nazionalità. La costituzione della Russia sovietica ha abbattuto, per esempio, una barriera secolare e garantisce la piena eguaglianza di diritti politici anche a tutti gli stranieri che si trovano in Russia a scopo di lavoro. Nel caratteristico sviluppo giuridico che, nella sua lenta evoluzione, compie l'idea di umanità, per cui il cittadino straniero dapprima considerato come un 'fuori legge', finisce in seguito per acquistare, gradualmente, l'uguaglianza dei diritti civili, quantunque oggi, quasi ovunque, non possa ancor godere di quelli politici, il passo compiuto in questo campo dall'Unione sovietica rappresenta un fatto di importanza storica» (*Essenza e valore*, cit., p. 52). Lungi dal costituire una contraddizione, l'impostazione di Kelsen muove dall'esistenza di una pluralità di ordinamenti che rende quindi necessaria la distinzione fra universalizzazione dei diritti politici (prescindendo da fattori quali l'età, ecc.) entro un ordinamento particolare e una simile universalizzazione su base universale o mondiale.

CAPITOLO TERZO

IL MODELLO GIURIDICO

1. La lezione di Roma: la titolarità

Il modello giuridico della cittadinanza, al quale continua a riferirsi la dottrina contemporanea ed il cui perno risiede nell'idea d'appartenenza allo stato, è erede del costruito moderno formatosi intorno alle nozioni di sovranità e di nazionalità. Tuttavia, fra i giuristi, è anche comunemente ammesso che il concetto giuridico di cittadino sia una creazione romana. La nozione di *status civitatis* è, infatti, un perno del diritto romano pubblico e privato dall'età pre-storica sino al tardo impero¹. *Rebus sic stantibus*, allora, in cosa consiste la 'modernità' del modello giuridico che si è talmente affermato da sembrare, per lungo tempo, punto di riferimento incontrastato per ogni discussione sul tema? Come si è costituito, in altri termini, il modello giuridico di riferimento?

Allo scopo di chiarire attraverso quali 'visioni del mondo' ed esperienze storiche, la nozione, lasciata in eredità dal mondo romano, transita prima di giungere alla formalizzazione in termini di *Staatsangehörigkeit*, occorre segnalare principalmente due 'passaggi': l'avvento del moderno stato sovrano e la successiva riduzione dello *status* a 'nazionalità'. Mentre Aristotele,

¹ Segnalo un'utile raccolta, con discussione delle fonti e bibliografia essenziale, circa la cittadinanza romana dalle origini sino all'editto di Caracalla: P. Donati Giacobini, G. Poma, *Cittadini e non cittadini nel mondo romano. Guida ai testi e ai documenti*, Clueb, Bologna 1996, oltre al riferimento classico A.N. Sherwin-White, *The Roman Citizenship*, Clarendon Press, Oxford 1973 (ed. orig. 1939). Per un aggiornamento delle fonti latine, J. Gaudemet, *Les Romains et les "autres"*, in *La nozione di "Romano". Atti del 2° Seminario internazionale di studi storici - Da Roma alla terza Roma - 21/04/1982*, Esi, Napoli 1984, pp. 10 sg.; Y. Thomas, «Origine» et «commune patrie». Étude de droit public romain (89 av. J.-C.-212 ap. C), «Collection de l'École française de Rome», 1996; un'utile sintesi, C. Lovisi, *Les espaces successifs de la citoyenneté à Rome*, in P. Gonod, J.-P. Dubois, (a cura di), *Citoyenneté, souveraineté, société civile*, Dalloz, Paris 2003, pp. 8-20; C. Tristano, S. Allegria, (a cura di), *Civis/civitas: cittadinanza politico-istituzionale e identità socio-culturale da Roma alla prima età moderna: atti del Seminario internazionale Siena-Montepulciano, 10-13 luglio 2008*, Thesan & Turan, Montepulciano 2009; D. Mattiangeli, *Romanitas, latinitas, peregrinitas: uno studio essenziale sui principi del diritto di cittadinanza romano*, Lateran University Press, Roma 2010; V. Marotta, *La cittadinanza romana in età imperiale (secoli 1.-3. d.C.): una sintesi*, Giappichelli, Torino 2009.

nella *Politica*, aveva proposto un modello politico che verteva sull'*attività* che contraddistingue il cittadino, il modello giuridico, da parte sua, aspira ad indicare quasi *sub specie aeternitatis* i criteri di *accesso* allo *status*. Dalla disamina storica affiorano temi e problemi che sembrano tornare, seppur in nuove vesti, ancora oggi, con la *varietas iuris* che caratterizza il cittadino multiplo e, insieme, rischia di creare nuovi apolidi generati dai movimenti transfrontalieri di persone.

Senza pretesa alcuna di esaustività e al fine di mettere in luce l'«etero ritorno» del problema soggiacente al modello giuridico, muoviamo dal punto di vista dell'esperienza romana, per cui la cittadinanza rinvia ad un problema di titolarità, vale a dire al problema di determinare i criteri in base ai quali un determinato individuo può essere collegato ad uno specifico ordinamento, problema a cui sono connessi quelli dell'estensione e dell'omogeneità dell'ordinamento stesso. Del resto, i termini che usiamo per indicare i due principi che regolano tale accesso, lo *ius soli* e lo *ius sanguinis*, sono ancora oggi quelli latini.

Sebbene, durante un lungo periodo, si acceda alla cittadinanza romana anche *per magistratum* (*civitas per honorem*), il titolo si acquista innanzitutto per nascita da genitori romani avendo contratto *matrimonium legitimum*, essendo la prova originaria della cittadinanza il riconoscimento paterno attuato sollevando il neonato. Seguono le varianti sul tema: la cittadinanza si acquista per nascita da matrimonio legittimo d'un padre cittadino al momento del concepimento, anche se la madre non è cittadina; invece, nel caso di matrimonio illegittimo, il figlio segue la condizione della madre se è cittadina al momento del parto. Con la *lex Minicia*, il figlio segue la condizione della madre, se nasce da una cittadina e da un Latino o peregrino. Nasce romano anche il figlio di un peregrino naturalizzato se la madre ha ottenuto il *conubium*. Inoltre, la naturalizzazione si può ottenere in vari modi, tra cui per concessione, individuale o collettiva; per domiciliazione a Roma esercitando lo *ius migrandi*; per manomissione da parte del *dominus*, anche se saranno solo i discendenti del liberto a godere della *civitas optimo iure*. Anche le prove di cittadinanza subiscono simili variazioni: in epoca repubblicana, era sufficiente iscrivere il giovane adulto nelle liste tribali controllate ogni lustro dai censori; in seguito servirà anche l'iscrizione nelle liste municipali con nome, patronimo, tribù e proprietà. Con l'estensione della *civitas*, le prove diventano più esigenti: nell'89 a.C., cominciano ad apparire tavolette di bronzo attestanti lo *status* (*diploma civitatis*) e dal 4 d.C. si istituì un sistema ufficiale di registrazione in cui il cittadino iscriveva i propri figli entro trenta giorni dalla nascita, ottenendo, su una tavoletta di legno, il certificato, con il nome di sette testimoni². Chiunque abbia sfogliato un testo di legge contemporaneo sulla

² A.N. Sherwin-White, *The Roman Citizenship*, cit., pp. 314-16. Più in generale, si veda C. Moatti, W. Kaiser, *Gens de passage en Méditerranée de l'antiquité à l'époque moderne: procédures de contrôle et d'identification*, Maisonneuve & Larose, Paris 2007.

cittadinanza si rende immediatamente conto che i termini della questione dell'accesso allo *status* non sono mutati di molto nei millenni successivi³.

Quello che preme rilevare in questo contesto è soprattutto come all'interesse per i criteri di accesso corrisponda, come vedremo, una disattenzione crescente per i contenuti della cittadinanza. Questione cruciale dell'ordine politico-giuridico, la cittadinanza si configura come dispositivo per delimitare lo spazio della comunità, tracciando le linee di inclusione e di esclusione, individuate convenzionalmente nella coppia dicotomica cittadino/straniero.

Anche di recente, è stato ribadito come «la *ratio* più antica e più originale dell'istituto sia quella di separare i *cives* da tutti gli altri individui in relazione alla soggezione all'ordinamento giuridico»⁴. In questo modo, «il nucleo centrale della *civitas* sembra [...] ruotare intorno al concetto di capacità giuridica, nonché a quello, con quest'ultimo strettamente legato, di *status*»⁵. È quindi bene ricordare che «nel linguaggio dei romani, il termine *status* [...] sta a indicare “il modo d'essere della persona di fronte all'ordine giuridico”»⁶. Ciò che la moderna cittadinanza eredita è innanzitutto l'idea di corrispondere ad uno *status giuridico*, posizione complessiva del soggetto di fronte all'ordinamento, caratterizzata da diritti e doveri, variabili a seconda della definizione positiva dell'istituto.

Una prima conseguenza è che, proprio perché la cittadinanza solleva la questione di determinare, in sostanza, «il modo d'essere della persona di fronte all'ordine giuridico», sorge il dubbio sulla possibile qualificazione di coloro che *non* godono dello *status*. Non è un caso se, agli occhi del giusromanista, occorre, per l'appunto, specificare che «almeno fino a quando la libertà non è stata riconosciuta anch'essa come una condizione autonoma della personalità giuridica, i diritti di qualsiasi natura ed estensione vengono attribuiti dall'ordinamento in funzione dello *status civitatis*»⁷. Di qui che nessuna capacità giuridica sia immaginabile senza il possesso di uno *status civitatis*. Anzi, «l'uomo che non ha uno *status civitatis* vero o fittizio rispetto a questo ordinamento, non è subietto giuridico, ma un *servus*, uno schiavo»⁸.

La *civitas* romana conosceva molteplici *status*: «cittadini romani, liberti e (senza limitazione di diritto) i loro figli, cittadini di diritto latino, liberti

³ Sull'invenzione del passaporto moderno, si veda in particolare J. Torpey, *The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship and the State*, Cambridge University press, Cambridge 2000.

⁴ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza, Le grandi radici storiche. I modelli storici di riferimento*, Cedam, Padova 1997, p. 102.

⁵ Ivi, p. 99.

⁶ G. Crifò, *Cittadinanza (diritto romano), ad vocem*, in *Enciclopedia del Diritto*, VII, Giuffrè, Milano 1960, p. 131.

⁷ Ivi, p. 128. Cfr. anche E. Betti, *Istituzioni del diritto romano*, Cedam, Padova 1942, pp. 40 sg.

⁸ E. Volterra, *Gli apolides in diritto romano, in Studi in onore di F. Messineo*, I, Giuffrè, Milano 1959, p. 473.

di diritto latino juniano. Fuori di queste categorie sono i *dediticii* peregrini (e barbari) e i liberti *dediticii*. Restano gli schiavi. Questi ultimi, in linea di principio, non sono uomini, nell'antichità⁹, anche se possono acquisire la cittadinanza per manomissione. Riprendendo le tesi di Emilio Betti, va sottolineato come lo schiavo affrancato poteva diventare cittadino romano o *peregrinus* o Latino, ma sempre in ragione del conferimento di uno *status civitatis*, perché solo attribuendo tale *status* può essere conferita «una posizione giuridica determinata»¹⁰. La questione ritorna con la nota equivalenza fra *status* di *civis* e condizione del *liber ex iure Quiritium* stabilita da Cicerone: «una volta tolto il diritto di cittadinanza, non può certo considerarsi intangibile la libertà; in effetti, come potrebbe essere libero, in forza dei diritti di cui godono i Quiriti, uno che non è più annoverato tra i Quiriti?»¹¹.

Data l'importanza della *libertas*, non sorprenderà nemmeno il nesso, il più stretto possibile, che bisogna stabilire fra ordinamento e singolo. L'esperienza della cittadinanza romana conduce, infatti, alla necessità di stabilire *chi* deve essere ritenuto cittadino, ponendo progressivamente in luce il bisogno di rendere il diritto quanto più 'certo' possibile. Questa è anche l'esigenza che spiega l'istituto del *postliminium*, una procedura legale che consentiva a coloro che erano finiti in territorio non-romano, sia per motivi di forza maggiore come pirateria o guerra, sia per volontà propria, di recuperare la propria cittadinanza facendo ritorno sul territorio romano. Il *postliminium* serviva sostanzialmente a evitare la creazione di apolidi, una preoccupazione che tornerà nelle riflessioni dei giuristi moderni. Rendere l'applicazione del diritto il più 'certo' possibile era altresì la *ratio* del divieto delle due patrie. Sebbene enunciato come principio generale, agli occhi di Cicerone, *duarum civitatum civis noster esse iure civili nemo potest* (*Pro Balbo*, 30). Originariamente «la base primitiva della dottrina dell'incompatibilità» consisteva nel fatto che un uomo non può stare in due posti contemporaneamente¹².

Quello che meglio caratterizza l'esperienza romana è di muovere da una concezione più prettamente politica della cittadinanza per sfociare nell'idea che 'cittadinanza' significhi l'iscrizione amministrativa della sudditanza all'impero. La logica di questo processo di svuotamento progressivo del significato politico dello *status* va di pari passo con la sua sempre maggiore estensione, fino ad accordare una forma di sudditanza quasi universale con l'editto di Caracalla nel 212 d.C.; gesto 'umano' del feroce imperatore, a voler credere Agostino, mossa per favorire gli introiti fiscali, a voler credere Cassio Dione. Insomma, quella romana è una cittadinanza che tanto guadagna d'estensione quanto perde d'intensione. L'estensione va dall'*Urbs*

⁹ S. Mazzarino, *L'impero romano*, II, Laterza, Roma-Bari 1973, pp. 346-347.

¹⁰ E. Betti, *Istituzioni di diritto romano*, cit., p. 41.

¹¹ Cicerone, *Pro A. Caecina*, 33, 96; trad. it. *Le orazioni*, II, Utet, Torino 1981, p. 219.

¹² A.N. Sherwin-White, *The Roman Citizenship*, cit., p. 302.

originario dei Quiriti – che, dopo la conquista degli etruschi, diviene demilitarizzata essendo luogo dove si rende giustizia – all'*ager*, che in seguito alla proclamazione della Repubblica nel 509 a.C. si diffonde per via di conquista parallelamente all'estensione della cittadinanza fino al 268 a.C.; ed infine, alla *civitas*, quando lo *status* – svuotato però dei suoi connotati politici precedenti – si estenderà, con il summenzionato editto, a tutti gli uomini liberi abitanti nei confini dell'impero (ad eccezione dei *dediticii*¹³).

Dal 509 a.C. al 268 a.C., l'*ager romanus* spinge i propri confini «fino ad occupare una superficie di circa 27000 km² nell'Italia centrale. All'interno di questi confini furono creati progressivamente trentuno tribù rustiche. Nel 241, la creazione delle ultime due tribù porta il loro numero a 35 (4 tribù urbane e 31 rustiche). Tale cifra non sarà mai superata. [...] Si pratica quindi] una politica d'assimilazione molto efficace [...]. La città vinta viene spogliata della propria cittadinanza per entrare nella *civitas romana* [...] ma conserva [...] i suoi organi amministrativi locali [...]. È una formula geniale di conquista che consente annessioni massicce e molto rapide. La cittadinanza romana viene imposta, ma nel rispetto delle strutture preesistenti»¹⁴. Funziona così il meccanismo che regola lo 'svuotamento' della cittadinanza romana: si lascia ai vinti (una parte de) il proprio diritto preesistente, rendendo progressivamente la lista dei diritti sempre meno pregnante dal punto di vista politico.

Se l'estensione aumenta, l'intensione decresce: il contenuto dei diritti e doveri connessi allo *status* si tingono sempre di colori meno 'politici' senza perciò perdere ogni valore agli occhi dei beneficiari. È interessante notare come il nucleo della cittadinanza romana passi dall'essere partecipazione ai pubblici poteri ad indicare una protezione dai pubblici poteri: esistevano divieti contro l'infliggere pene corporali ai cittadini; se colpito da una sanzione, il cittadino poteva sottrarsi ad essa mediante esilio volontario.

¹³ L'esclusione dei *dediticii* dal novero dei cittadini si fonda su un'interpretazione controversa del Papiro Giessen 40 del 1910 che si pensava contenesse una traduzione greca dell'editto di Caracalla. Per una presentazione della controversia, cfr. A. Barbero, *Barbari. Immigrati, profughi, deportati nell'impero romano*, Laterza, Roma-Bari 2006, pp. 43-47. I *dediticii* sono sia prigionieri deportati, sia persone che immigrano nell'impero a seguito di un negoziato. La deportazione forzata di popolazioni barbariche verso l'impero, spesso lontano dalle loro terre d'origine, diventa un aspetto centrale della politica imperiale romana. Inizialmente i *dediticii* erano 'dati' all'imperatore, ma sotto la tetrarchia comincia anche la distribuzione dei deportati fra i latifondisti privati. Il risultato di questo tipo di politiche si può osservare «in un'epoca molto più vicina a noi, in quell'impero russo che per certi versi era l'erede dell'impero romano d'Oriente, e che era ben familiare con insediamenti di coloni e deportazioni organizzate, [nel quale] il popolamento di certe provincie di frontiera, come il Caucaso o la Crimea, era bensì multietnico, ma si organizzava generalmente proprio a villaggi etnicamente riconoscibili e pressoché segregati: un sistema che sembra plausibile attribuire anche alle provincie romane interessate dall'insediamento organizzato di immigrati e deportati» (A. Barbero, *Barbari*, cit., p. 80).

¹⁴ C. Lovisi, *Les espaces successifs de la citoyenneté à Rome*, cit., pp. 12-14.

«La cittadinanza romana è dunque soprattutto, e quasi esclusivamente, il beneficio di questa sorta di “habeas corpus” *ante litteram*»¹⁵. Come nota Grosso, «almeno fino al principio del secondo secolo d.C., i Romani continuano a sentirsi fieri del loro *status*, che li rende uguali di fronte alla legge. Invece non sembrano particolarmente atterriti nei confronti della comune servitù politica cui sono costretti»¹⁶. Questo sarà, più tardi, il contesto entro cui Paolo di Tarso, molto probabilmente nel 58 d.C., attaccato dalla folla a Gerusalemme ed arrestato dal tribuno della corte stanziata nella cittadella Antonia, si dichiara cittadino romano, «e subito si allontanarono da lui quelli che dovevano interrogarlo. Anche il tribuno ebbe paura, rendendosi conto che Paolo era cittadino romano e che lui lo aveva messo in catene»¹⁷.

Proseguendo le conquiste, Roma non tarda ad appropriarsi di regioni più distanti a cui concederà la cittadinanza *sine suffragio*, senza diritti politici¹⁸. I cittadini *sine suffragio*, sono – per quanto riguarda l'incidenza sulla comunità politica – semplicemente una variante del suddito legalmente riconosciuto: «questi cittadini senza suffragio sono esclusi dalle tribù [che funzionano pressappoco come collegi elettorali]. Si formano, sì, delle nuove tribù rustiche sulle terre confiscate, ma queste tribù sono riservate ai cittadini di vecchia data, beneficiari delle distribuzioni [di terre]. Ecco dunque due comunità, l'una affianco all'altra, unita dalla *civitas romana*, ma etnicamente e giuridicamente distinti»¹⁹. La diffusione della cittadinanza senza suffragio si ferma definitivamente nel 268 a.C. Dato che gli alleati (*socii*), latini o peregrini che fossero, «sopportano pesanti oneri militari e finanziari, senza godere dei vantaggi corrispondenti, tra cui la cittadinanza, l'Italia finisce per insorgere»²⁰: è la guerra sociale. Roma si piega ed è costretta a concedere, collettivamente per città, con la *lex iulia*, la cittadinanza agli italici.

Alla progressiva estensione, e con la parallela erosione dei diritti politici, è connesso anche l'altro grande *topos* della cittadinanza romana: le lamentele di Cicerone nelle *Orazioni*. Verrà scoperto, ma troppo tardi, che, senza influenza su chi si vestiva con fasci e scuri, la tutela dell'integrità personale viene continuamente messa a repentaglio in una società che riconosceva la schiavitù: «Veniva fustigato in mezzo alla piazza di Messina un cittadino romano, signori giudici, e mentre quell'infelice veniva straziato sotto i colpi scroscianti, non si udiva un gemito né altro grido se non questo: “Sono un cittadino romano!”. È con questa menzione della sua qualità di cittadi-

¹⁵ C. Nicolet, *Il mestiere di cittadino nell'antica Roma*, Editori riuniti, Roma 1994, p. 28.

¹⁶ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., pp. 136-137.

¹⁷ *Atti degli Apostoli*, 22, 25-29.

¹⁸ M. Humbert, *Municipium et civitas sine suffragio. L'organisation de la conquête jusqu'à la guerre sociale*, «Collection de l'École française de Rome», 36, 1978, in particolare pp. 80 sg.; pp. 178 sg.

¹⁹ C. Lovisi, *Les espaces successifs de la citoyenneté à Rome*, cit., p. 14.

²⁰ Ivi, p. 17.

no romano che egli pensava di poter evitare tutti i colpi e allontanare dal proprio corpo la tortura [...], ecco che per quell'infelice, per quel disgraziato che non aveva mai visto codesta peste, veniva approntata la croce, sì, lo ripeto, la croce! O dolce nome della libertà! O bel privilegio dei nostri cittadini! O legge Porcia e leggi Sempronie! [...] Tutte queste garanzie dovettero dunque scadere fino al punto che un cittadino romano, in una provincia romana, in una città federata, venne legato e fatto fustigare da colui al quale il popolo romano aveva concesso l'onore dei fasci e delle scuri?»²¹.

La parabola si chiuderà, infine, con la *Constitutio Antoniniana*, ovvero con la massima espansione dello *status* che corrisponde, sotto l'impero, anche al minimo grado d'incidenza politica del singolo cittadino. Da questa fase della cittadinanza romana ereditiamo in particolare l'idea della 'pertinenza al territorio'. Infatti, sotto l'impero, il *cives* è giuridicamente legato alla sua 'piccola patria' tramite l'*origo*, la sua appartenenza locale. L'*origo* non equivale semplicemente al luogo di nascita – un mero dato di fatto – e neppure necessariamente al luogo di residenza, ma è piuttosto l'elemento che determina l'iscrizione alla tribù: «l'*origo* è il porto d'immatricolazione giuridica del cittadino. [...] Questo regime di appartenenza esclusiva ad un luogo garantisce un controllo centralizzato all'accesso alla cittadinanza»²². È facile immaginare i benefici per i governanti che ne derivano nel contesto imperiale.

Da notare nondimeno che «la *Constitutio Antoniniana* non prevedeva che chiunque mettesse piede sul territorio romano divenisse automaticamente cittadino; non provvedeva in anticipo, né avrebbe potuto farlo, alle moltitudini di profughi, deportati e immigrati che sarebbero affluite in futuro, e la cui condizione continuerà ad essere, almeno inizialmente, quella di *deditticii* [poiché...] la sistemazione giuridica è sempre in ritardo rispetto alla realtà di fatto, e fra la semplice residenza, quand'anche del tutto legale, e la cittadinanza esiste non di rado un abisso. [...] Anche dopo l'Editto di Caracalla c'era ancora nell'impero gente che non godeva dei diritti di cittadinanza»²³. Tuttavia, il progressivo svuotamento di significato della cittadinanza in un mondo dove la distinzione fra l'élite dei potenti, gli *honestiores*, e la massa della povera gente, gli *humiliores*, stava diventando più importante di qualsiasi distinzione giuridica, è attestato dalla scomparsa dei diplomi di cittadinanza e degli archivi per conservare gli elenchi dei cittadini. «Tutto lascia pensare, insomma, che la situazione chiaramente percettibile, qualche secolo dopo, nell'impero d'Oriente, per cui l'ingresso nell'impero e la sottomissione al potere imperiale implicavano di per sé un tacito, anche se non immediato, accesso alla cittadinanza, si sia progressivamente imposta a partire dall'Editto di Caracalla, e abbia

²¹ Cicerone, *In Verrem secundae liber*, V, 62, 161 sg.; trad. it. *Le orazioni*, I, Utet, Torino 1981, pp. 1277 sg.

²² C. Lovisi, *Les espaces successifs de la citoyenneté à Rome*, cit., p. 19.

²³ A. Barbero, *Barbari*, cit., pp. 46-47.

finito per essere percepita dal governo e dai giuristi come la sola situazione compatibile con la lettera dell'editto stesso»²⁴.

La caratteristica principale, quindi, che trapassa dalla durevole e variopinta esperienza della *civitas romana* alla concezione moderna viene ben descritta da Emilio Betti, il quale, nel commento alla costituzione giustiniana del 539 d.C., rileva lo scomparire dello *status* dei *peregrini*: «si può dire pienamente attuata la tendenza della monarchia assoluta ad unificare – in un ordinamento costituzionale dello Stato e col diritto positivo in esso vigente – la capacità giuridica di tutti quanti i sudditi liberi dell'impero romano, e ad estendere la cittadinanza romana anche ai sudditi non organizzati in comunità autonome (*dediticii* e barbari immigrati) ed ai cosiddetti *Latini Iuniani*. Così, attraverso una lunga e laboriosa gestazione storica, si arriva a quella equazione fra cittadino e suddito che a noi moderni pare tanto ovvia, ma che è in realtà il risultato di una organizzazione statale rigidamente accentrata e fortemente unitaria, quale l'impero di Roma non ebbe prima della monarchia diocleziana-costantiniana»²⁵. A conferma della tesi, viene spesso ricordato il fatto che si assiste allo scomparire progressivo dello stesso termine di *civis*, sempre più spesso sostituito da *subiectus* o *subditus*²⁶.

In seguito allo sfaldarsi dello *status civitatis* in una molteplicità di rapporti interpersonali nel corso del medioevo²⁷, con l'affermarsi dello stato patrimoniale si registra il ritorno del problema già emerso al tramonto dell'esperienza romana, vale a dire quello relativo all'estensione

²⁴ Ivi, p. 68.

²⁵ E. Betti, *Diritto romano*, I, Cedam, Padova 1935, p. 100, corsivo mio.

²⁶ Circa la trasformazione dei *cives* in *subiecti*, cfr. R. Orestano, *Il "problema delle persone giuridiche"*, in *Diritto romano*, I, Giappichelli, Torino 1968, pp. 270 sg. Più in generale sulla minore importanza della cittadinanza, T. Spagnuolo Vigorita, *Cittadini e sudditi tra II e III secolo*, in A. Schiavone (a cura di), *Storia di Roma, III, L'età tardoantica*, Einaudi, Torino 1993, pp. 5-50; J.W. Liebeschuetz, *Citizen Status and Law in the Roman Empire and the Visigothic Kingdom*, in W. Pohl, H. Reimitz, *Strategies of Distinction. The Construction of Ethnic Communities, 300-800*, Brill, Leiden-Boston 1998.

²⁷ Circa lo sfaldarsi dello *status*, si veda E. Cortese, *Cittadinanza (diritto intermedio)*, ad vocem, in *Enc. Dir.*, VII, Giuffrè, Milano 1960, pp. 132 sg.; G. Catinella, *Cittadinanza - diritto intermedio*, ad vocem, in *Dig. It.*, VII, Utet, Torino 1897-1902, parte II, pp. 214 sg. Sull'influenza romano-imperiale del *civis* nell'Alto medioevo ed in genere circa la cittadinanza del diritto intermedio, mi limito a segnalare W. Braunerder, *Civitas et civis Sancti Romani Imperii*, in *La nozione di "Romano" tra cittadinanza e universalità*, Esi, Napoli 1984, pp. 115 sg.; D. Quagliioni, *The Legal Definition of Citizenship in the Late Middle Age*, in A. Moho, K. Raaflaub, J. Emlen, (a cura di), *City States in Classical Antiquity and Medieval Italy*, Steiner, Stuttgart 1991, pp. 155 sg.; D. Bizzarri, *Ricerche sul diritto di cittadinanza nella costituzione comunale*, «Studi senesi», 1916, pp. 19 sg.; B. Paradisi, *Storia del diritto internazionale nel Medio Evo*, Jovene, Napoli 1956; W. Ullman, *Individuo e società nel Medioevo*, Laterza, Bari 1983, pp. 2 sg.; cfr. anche E. Besta, *Le persone nella storia del diritto italiano*, Cedam, Padova 1931, pp. 23 sg.

dell'ordinamento. Se allora «nella folla delle signorie feudali la plebe non ha cittadinanza, ma trovasi in un rapporto di dipendenza e di soggezione verso il suo signore»²⁸, la cittadinanza torna a riguardare essenzialmente la 'pertinenza' del soggetto ad un determinato territorio – idea espressa dai medievalisti britannici come *perpetual allegiance*²⁹ – a significare il rapporto di fedeltà che legava l'individuo al sovrano per mezzo del territorio sul quale il monarca esercitava una potestà assoluta. Nello stato patrimoniale tardo-medievale, infatti, «l'essere umano viene in considerazione in modo indiretto e riflesso, in quanto *pertinenza* o accessorio del suolo o, meglio, del territorio»³⁰.

In questo quadro ricco di spunti, s'inscrive quella che giustamente è stata ricordata come la prima teoria moderna della cittadinanza, elaborata dal giurista francese Jean Bodin, più noto per il suo contributo ad uno dei concetti chiave del modello giuridico, vale a dire per la sua teoria della sovranità³¹.

2. Il suddito libero e l'obbedienza perenne

La teoria della cittadinanza, elaborata da Bodin, viene esposta principalmente nel sesto capitolo del primo libro dei *Six livres de la République* (1576), intitolato *Du citoyen, et de la différence d'entre le citoyen, le sujet, l'étranger, la ville, cité et République*, là dove scopriamo che, a giudizio del giurista di Angers, il *citoyen* «non è altro che il suddito libero che dipende dalla sovranità altrui»³².

La nozione di cittadinanza come appartenenza allo Stato è strettamente connessa al principio di sovranità, di modo che allo stato spetta il potere di qualificare determinati individui come propri 'cittadini', contrapponendoli a tutti gli altri, definiti 'stranieri'. Come è stato sovente notato, «la radice di questa intima connessione tra cittadinanza e sovranità è da ricercarsi proprio nella riflessione di Bodin, e in particolare nella sua concezione della cittadinanza come istituto giuridico strumentale all'affermazione del potere assoluto del Principe»³³. Con il cittadino di Bodin, in altri termini, sarebbe già «pienamente visibile [...] la tendenza a spostare il concetto verso il moderno significato livellatore di appartenenza

²⁸ G. Catinella, *Cittadinanza – diritto intermedio, ad vocem*, cit., p. 216.

²⁹ M. Vanel, *La notion de nationalité. Évolution historique en droit interne et en droit colonial comparé*, «Revue critique de droit international privé», 1951, p. 21.

³⁰ R. Quadri, *Cittadinanza, ad vocem*, in *Noviss. Dig. It.*, III, Utet, Torino 1959, pp. 307 sg.

³¹ Su questi profili, L. Ferrajoli, *La sovranità nel mondo moderno: nascita e crisi dello stato nazionale*, Anabasi, Milano 1995.

³² J. Bodin, *Les six livres de la République*, ed. anast. Scientia, Aalen 1977 (ed. orig. 1563); trad. it. (a cura di M. Isnardi Parente), *I sei libri dello stato*, I, Utet, Torino 1964, p. 265.

³³ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 160.

all'astratta entità dello Stato»³⁴, nel senso che «la cittadinanza [diventa] corollario della sovranità»³⁵.

Non dovrà sfuggire, tuttavia, *in che cosa* consista l'elemento 'innovativo' del costruito di Bodin che, per molti versi, rimane legato alla tradizione. Infatti, «la sua visione del cosmo e della società è ancora improntata all'idea (caratteristicamente medievale) di gerarchia [...]: l'ordine politico è iscritto nella natura stessa della società umana»³⁶. Sempre in questa chiave continuista, è stato anche notato come Bodin abbia un'idea fondamentalmente patriarcale della cittadinanza e dello stato: «l'importante è che esista la comunità familiare in cui il padre sia sovrano e la sovranità nella comunità pubblica. Non si tratta quindi di un anti-individualismo generico basato su un ideale comunitario, ma di una visione essenzialmente patriarcalista della società [...dove] il potere politico pubblico è esercitato esclusivamente da e su maschi»³⁷, il che equivale, per certi versi, a dire che lo *status* del cittadino non è quindi che il *côté* pubblico dello *status* del *filius familias*. Si noterà, del resto, che non di rado il lessico è sfuggente: «Bodin non definendo chiaramente ciò che è un suddito, rende difficile distinguere fra cittadino, suddito, lo schiavo e l'abitante del borgo (*bourgeois*)»³⁸.

A conferma del saldo ancoramento nella tradizione bisogna, infine, insistere sul fatto che la cittadinanza-sudditanza di Bodin è caratterizzata da un rapporto personale, un vincolo feudale che lega al principe. Per il giurista di Angers, «generalmente si può dire che secondo la legge non si perde la cittadinanza, né il principe perde il suo potere sul suddito col semplice cambiare che questo faccia di luogo o paese, così come il vassallo non può esentarsi dalla fedeltà dovuta al suo signore, secondo il diritto feudale, né il signore declinare la sua protezione del vassallo senza il reciproco consenso, essendo l'obbligazione mutua e scambievole»³⁹.

Per mettere in chiaro dove si situa più esattamente la rottura rispetto alla tradizione, occorre sottolineare come lo stesso Bodin avverta che «non ogni suddito è anche cittadino, come si è già detto dello schiavo, e come si può dire dello straniero che, venendo a vivere sotto la signoria al-

³⁴ V.I. Comparato, *Introduzione a Jean Bodin. Antologia di scritti politici*, Il Mulino, Bologna 1981, p. 35.

³⁵ M.J. Garot, *La citoyenneté de l'union européenne*, L'Harmattan, Paris, 1999, p. 21.

³⁶ P. Costa, *Cittadinanza*, Laterza, Roma-Bari 2005, p. 23. Per l'idea di gerarchia, e più specificamente l'amore di Bodin per l'ordine, si veda D. Quagliani, *I limiti della sovranità. Il pensiero di Jean Bodin nella cultura politica e giuridica dell'età moderna*, Cedam, Padova 1992, pp. 91 sg.

³⁷ G. Conti Odorisio, *Famiglia e stato nella "République" di Jean Bodin*, Giappichelli, Torino 1993, p. 23.

³⁸ M.J. Garot, *La citoyenneté européenne*, cit., p. 23.

³⁹ J. Bodin, *Six livres*, cit.; trad. it., I, p. 292. Per l'influenza che tradizione ha avuto sulla formazione giuridica di Bodin, si veda D. Quagliani, *I limiti della sovranità*, cit., in particolare pp. 43 sg.

trui, non sia comunque accettato fra i cittadini ossia non sia ammesso a partecipare dei diritti e dei privilegi propri della cittadinanza»⁴⁰. Il cittadino sembra distinguersi sia dallo schiavo (il cittadino è ‘*franc’ sujet*), sia dall’abitante del borgo (suddito ma non cittadino), anche se non sempre è chiaro su che cosa riposi la differenza specifica.

La novità apportata dal giurista di Angers consiste pertanto nel fatto che «ciò che appare a Bodin ormai insufficiente è proprio il tratto specifico del discorso medievale della cittadinanza: il rapporto di reciproca implicazione fra individuo e città»⁴¹. Sebbene Rousseau, che ha una concezione politica e non giuridica del cittadino, lo attacchi affermando che «quando Bodin – questo è il luogo in cui Rousseau cita Bodin nel sesto capitolo del *Contratto sociale* – ha voluto parlare dei nostri cittadini e *bourgeois*, si sbagliò di grosso prendendo gli uni per gli altri», nondimeno Bodin distingue il cittadino dal *bourgeois*: egli sostiene che i termini non si equivalgono «poiché la parola cittadino ha per noi un qualcosa di più speciale di quella di *bourgeois* ed indica proprio il suddito naturale che ha diritto alle associazioni e ai collegi o qualche altro privilegio che non viene accordato ai *bourgeois*»⁴². Viene specificato ancora che «ho detto suddito naturale poiché l’altro è il suddito naturalizzato, ovvero l’abitante della città che gode dei diritti dei *bourgeois*, mentre il cittadino ha qualche privilegio particolare»⁴³.

L’impressione è che il cittadino sia colui che partecipa, in qualche modo, «alle associazioni e ai collegi», echeggiando la «partecipazione ai poteri» della definizione aristotelica. Del resto, Bodin ha ben presente il testo aristotelico; ne è conferma che nella disamina appaiono tutta una serie di figure trattate anche dal filosofo greco, come ad esempio il cittadino onorario. Tuttavia, è lo stesso Bodin ad attaccare la posizione dello Stagirita su questo punto fondamentale: «è ben più grave lo sbaglio che si fa dicendo che non è cittadino se non colui che partecipa alle magistrature e ha diritto di voto deliberativo nelle assemblee del popolo, sia in materia giurisdizionale, sia per gli affari di stato. È questa infatti la definizione di cittadino che ci ha lasciata scritta Aristotele»⁴⁴.

Insomma, che la concezione di Bodin non lasci spazio alla partecipazione politica del cittadino, lo conferma la definizione di sovranità come *puissance absolue et perpetuelle*⁴⁵. In altri termini, come viene precisato per il caso dell’Inghilterra, «vediamo dunque che il punto principale della maestà sovrana e potenza assoluta consiste soprattutto nel dare leggi generali ai sud-

⁴⁰ J. Bodin, *Six livres*, cit., p. 70; trad. it., I, p. 268.

⁴¹ P. Costa, *Cittadinanza*, cit., p. 23.

⁴² J. Bodin, *Six livres*, cit., p. 73; trad. it., I, p. 272. La traduzione è mia, dal momento che la versione italiana è assai imprecisa.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ J. Bodin, *Six livres*, cit., p. 77; trad. it., I, p. 280.

⁴⁵ Ivi, I, p. 122; trad. it., p. 345.

diti senza il loro consenso»⁴⁶. Dovendo allora escludere che la specificità del cittadino consista nel prendere parte alle «associazioni ed ai collegi», partecipando a qualche forma di decisione collettiva, può forse darsi che egli goda di qualche altro «privilegio», riservato esclusivamente alla cittadinanza?

Di primo acchito, tale privilegio non sembra riscontrarsi nella protezione del proprio corpo, poiché tale protezione è dovuta anche allo schiavo. Infatti, la legge deve stabilire «proibizioni e punizioni severe contro chi abbia ucciso uno schiavo» ed esaltare la «legge di Dio» che «proibisce perfino di castigarli con la frusta, e impone che sia immediatamente affrancato quello schiavo cui il signore abbia rotto un membro»⁴⁷. Ma il privilegio caratteristico del cittadino non consiste neppure nella capacità d'agire legata alla stipulazione di contratti validi o nella facoltà di difendersi o agire in giudizio, dato che tale capacità pare riconosciuta anche alla «servitù domestica», essendo uno *status* che consentirebbe ai servi di «fare tutti gli atti propri degli uomini liberi sia in sede di giustizia, sia all'infuori di questa», sebbene imponga loro «obbedienza, servizio e onore fino a che stanno nella sua casa»⁴⁸.

Stando a quanto sostenuto dal giurista francese, la specificità del cittadino non sembra pertanto rinviare alla partecipazione alle «associazioni e ai collegi», né alla sicurezza personale, né all'aver capacità giuridica per agire in giudizio. Un contenuto 'minimo' della cittadinanza pare nondimeno emergere dalle pagine di Bodin, là dove il sovrano concede un determinato diritto al solo cittadino. Si tratta del *droit d'aubaine*. Viene infatti sottolineato che «il privilegio più notevole che il cittadino ha nei confronti dello straniero è il diritto di far testamento e disporre dei suoi beni secondo consuetudine, o di lasciare i suoi parenti come eredi, mentre lo straniero non ha né l'uno né l'altro e alla sua morte i suoi beni vanno di diritto al signore del luogo»⁴⁹.

Il riferimento al 'diritto di albinaggio' (conosciuto in vari paesi come *alibi natus* o *droit d'aubaine*) e, indirettamente, al 'diritto di naufragio', comporta che «lo straniero non poteva succedere *ab intestato* né disporre o ricevere per testamento, mentre il sovrano aveva il diritto ai suoi beni quando non vi erano eredi legittimi e, in alcuni casi (nel diritto franco e lombardo), anche ove vi fossero stati figli legittimi [...]. Il diritto di naufragio attribuiva al re la proprietà delle persone e delle merci che, per effetto di un naufragio, si fossero ritrovate sulla riva pertinente al territorio sottoposto alla sovrana potestà»⁵⁰. Agli occhi di Bodin, il diritto di albinaggio è del tutto giustificato in quanto «mira ad impedire che gli stranieri

⁴⁶ Ivi, libro VI; cito da M.J. Garot, *La citoyenneté*, cit., p. 52.

⁴⁷ Ivi, p. 65; trad. it., p. 261.

⁴⁸ Ivi, p. 48; trad. it., p. 237.

⁴⁹ Ivi, p. 98; trad. it., p. 305.

⁵⁰ G. Cordini, *Elementi per una teoria della cittadinanza*, Cedam, Padova 1998, p. 88.

possano a loro vantaggio succhiare il sangue e il midollo dei sudditi e poi ripagarli con il loro fallimento (e certo son più quelli che fanno bancarotta che quelli che fanno cessioni)⁵¹. La legislazione di Federico II, la costituzione *Omnes peregrini* del 1220, che riconosceva agli stranieri residenti il diritto di disporre liberamente della successione e di ricevere per testamento, veniva considerata come una significativa eccezione (lo conferma lo stesso Bodin⁵²). La ‘veneranda tradizione’ del diritto d’albinaggio tramontò, non sorprendentemente, con la ‘grande rivoluzione moderna’. Sarà l’assemblea costituente francese, con un decreto del 6 agosto 1790, ad abolire il diritto di albinaggio e ad ammettere, in un successivo decreto del 9 aprile 1791, che gli stranieri potessero succedere ad un cittadino francese.

Nonostante l’importanza pratica che ebbe l’odioso diritto di albinaggio, in ultima analisi l’idea, per Bodin, è che «non i privilegi fanno il cittadino, ma l’obbligo mutuo intercorrente fra il sovrano e il suddito, al quale il primo deve, in cambio di fedeltà e dell’obbedienza che ne riceve, giustizia, consiglio, conforto, aiuto e protezione; tutte cose che non si devono a uno straniero»⁵³. Pur non chiarendo esattamente cosa debba intendersi per «mutua obbligazione» o per sudditanza, se non alludendo genericamente alla sottomissione alle leggi del principe, è emblematico che, *svuotando il contenuto dello status, l’attenzione viene immancabilmente rivolta ai criteri di accesso alla cittadinanza*.

A giudizio del giurista francese, «come i sudditi schiavi possono essere naturali o no, altrettanto si può dire dei sudditi cittadini. Il cittadino naturale è il suddito libero dello stato di cui è nativo, sia che sia figlio di due cittadini sia che solo uno dei due genitori sia tale»⁵⁴. Dal modo in cui viene chiarita la naturalizzazione – «è cittadino naturalizzato colui che dichiara di sottostare alla sovranità altrui ed è stato accettato»⁵⁵ – emerge altresì come il giudizio ultimo su chi debba venir considerato cittadino spetta al sovrano, secondo ciò che, *repetita juvant*, rappresenta ancora l’assioma delle moderne discipline in materia. Va registrato, d’altro canto, che un altro fattore di ‘naturalizzazione’ converge in questo quadro ‘moderno’ che, a ben vedere, lega piuttosto l’autore al passato.

Nel prosieguo del capitolo bodiniano sulla cittadinanza appare, infatti, una terza modalità d’accesso alla cittadinanza che riguarda l’*esclave affranchis*, a riprova del fatto che non sia stata dimenticata l’esperienza romana dello schiavo manomesso divenuto *civis romanus*⁵⁶. L’idea di assumere a criterio di accesso alla cittadinanza la manomissione di schiavi

⁵¹ J. Bodin, *Six livres*, cit., p. 97; trad. it., I, p. 311.

⁵² Ivi, p. 95; trad. it., p. 307.

⁵³ Ivi, p. 72; trad. it., p. 290.

⁵⁴ Ivi, p. 71; trad. it., p. 270.

⁵⁵ Ivi, p. 73; trad. it., p. 271.

⁵⁶ Sulle regole d’attribuzione per nascita si vedano E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 105 e E. Betti, *Istituzioni di diritto romano*, cit., p. 47.

è d'origine antica: già la cittadinanza romana si acquistava per nascita, per adozione, per *migratio* e, appunto, per manomissione. È stato peraltro affermato che «durante la repubblica romana gli schiavi che per manomissioni si assicuravano non soltanto la libertà ma anche lo *status* di cittadini costituivano un gruppo molto più numeroso degli stranieri liberi divenuti cittadini. Questa concessione della cittadinanza a schiavi era unica nel mondo greco-romano [...]. Era in contrasto con gli usi delle città greche che tenevano gli schiavi manomessi in una posizione subordinata simile a quella degli stranieri residenti»⁵⁷.

Questa politica, dal canto suo, si ricollega all'estensione progressiva della cittadinanza romana che prende avvio con Claudio e prosegue sino all'editto di Caracalla. Nell'orazione di Claudio a Lione, nota come *Tabula Lugdunensis*, l'imperatore spiega il principio generale che deve guidare l'estensione della cittadinanza. Mentre per qualcuno Claudio voleva solo vedere «tutti greci, galli, spagnoli e britannici in toga»⁵⁸, in realtà, egli «ribadiva di credere che la grandezza di Roma dipendesse dalla sua capacità di seguire una via opposta alla politica delle città-stato greche, da lui riassunta come *quod victos pro alienigenis arcebant*, ovvero i greci bandivano dalla loro polis i popoli sottomessi come se fossero stranieri»⁵⁹. Del pari, Mommsen riporta che Filippo V di Macedonia chiese agli abitanti della città di Larissa di annoverare fra i cittadini tutti i meteci residenti a Larissa, con l'argomento che i Romani «quando manomettono i loro schiavi, li ammettono alla cittadinanza e gli permettono l'accesso alle cariche pubbliche, e in questo modo non solo hanno accresciuto la loro patria ma hanno anche inviato colonie in circa settanta luoghi»⁶⁰. Quale altra causa ci fu – si chiese l'imperatore Claudio secondo gli *Annali* di Tacito – alla rovina dei lacedemoni e degli ateniesi, nonostante il loro valore guerriero, che la loro insistenza a trattare i vinti come stranieri?» (XI, 24).

A parte questo accento più classico posto sulla manomissione, più rilevante è insistere sul nesso sovranità-accesso allo *status* in Bodin. La centralità dei criteri di accesso alla cittadinanza non deve sorprendere, considerando il carattere innovativo del pensiero di Bodin, che inaugura un vero e proprio *topos* della successiva riflessione sulla cittadinanza e che

⁵⁷ A.N. Sherwin-White, *The Roman Citizenship*, cit., p. 322.

⁵⁸ Cfr. *Apocolocyntosis*, 3, cito da A.N. Sherwin-White, *The Roman Citizenship*, cit., p. 237.

⁵⁹ A.N. Sherwin-White, *The Roman Citizenship*, cit., p. 241.

⁶⁰ T. Mommsen, *König Philipp V und die Larisaer*, in Id., *Gesammelte Schriften*, IV, *Historische Schriften*, Weidmannsche Buchhandlung, Berlin 1906 (ed. orig. 1882), pp. 49 sg. Sul punto si veda anche P. Gauthier, "Générosité" romaine et "avarice" grecque: sur l'octroi du droit de cité, in *Mélanges d'histoire ancienne offerts à W. Seston*, De Boccard, Paris 1974, pp. 207 sg. Si ricorderà anche come proprio la 'generosità' romana in materia di cittadinanza portava ad esempio Elio Aristide nel suo elogio di Roma a dichiarare che «il mondo non ha mai visto niente di simile» (*Laudatio Romae*, XXVI, 60-67).

arriva a maturazione nella formula tedesca di fine Ottocento come ‘appartenenza allo stato’. In sostanza, il giurista francese rende la cittadinanza funzionale alla realizzazione dell’unità dello Stato: non a caso, è stato anche sostenuto che le radici dello stato assolutistico moderno non devono cercarsi nello sfaldarsi dell’impero cristiano e nella divisione territoriale in diversi stati, quanto «nella rottura dell’equilibrio giuridico all’interno di ciascuno stato territoriale a favore di un potere centrale e supremo e a sfavore di tutte le altre istituzioni dell’universo giuridico medievale e rinascimentale, come i ceti, le città, la chiesa, le corporazioni»⁶¹.

La conclusione dell’argomentazione del giurista di Angers al riguardo è cristallina: «ciò che fa il cittadino è l’obbedienza e la riconoscenza del suddito libero per il suo principe sovrano, e la protezione, la giustizia e la difesa del principe nei riguardi del suddito; ed è questa la vera ed essenziale differenza fra cittadino e straniero. Tutte le altre differenze sono casuali ed accidentali, fra di esse per esempio quella di aver parte a tutte le cariche e i benefici o ad alcuni di essi»⁶². A conferma del fatto che sia la sovranità a definire e, allo stesso tempo, costituire la cittadinanza tanto nella tradizione continentale quanto in quella anglosassone, vale la pena ricordare come «negli stati che seguono la tradizione inglese del *common law*, controllare le questioni relative all’immigrazione faceva, originariamente, parte della prerogativa del Re»⁶³.

Rispetto a queste tesi, è stato giustamente sottolineato come «sono soprattutto i termini *assoluto* e *perpetuo* a darci l’idea delle trasformazioni che la cittadinanza ha subito rispetto alla tradizionale impostazione feudale [...]. Lo stesso termine *subject* rappresentava, nel Medioevo, la condizione generica di tutti coloro che erano *soggetti*, cioè che si trovavano in posizione d’inferiorità rispetto a qualcuno [...] senza ulteriori specificazioni circa il contenuto concreto delle singole prestazioni dovute»⁶⁴. Considerando che nel passaggio dal *subject* medievale al *citoyen* dello Stato «esiste una continuità costituita da un progressivo rafforzarsi dell’obbligazione fino all’assoluta obbedienza, e dall’estendersi di questa obbligazione da un ambito limitato a un patto, a un giuramento, a una convenzione reciproca, fino a una servitù e a un legame connesso strettamente alla persona e non relativo ad alcun particolare atto»⁶⁵, si specifica la ‘modernità’ delle riflessioni del giurista francese. Infatti, la cittadinanza di Bodin nasce dal nucleo dell’obbligazione feudale, ma ne rafforza il contenuto fino a tra-

⁶¹ G. Tarello, *Storia della cultura giuridica moderna. I. Assolutismo e codificazione del diritto*, Il Mulino, Bologna 1976, p. 48.

⁶² J. Bodin, *Six livres*, cit., p. 93; trad. it., I, p. 304.

⁶³ C. Dauvergne, *Making People Illegal. What Globalisation Means for Migration and Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2009, p. 47.

⁶⁴ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 151.

⁶⁵ M. Isnardi Parente, *Introduzione*, in J. Bodin, *I sei libri dello Stato*, Utet, Torino 1964, p. 47.

sformarla in un obbligo generale di obbedienza – assoluto e perpetuo – che normalmente comincia alla nascita dell'individuo e finisce con la sua morte, determinando così, se non altro, l'arco temporale del nuovo ordine giuridico-politico della *Neuzeit*.

Ad assumere uno sguardo ancora più vasto, si sospetta che «un unico filo conduttore sembra tuttavia collegare le diverse forme della sudditanza feudale al *subiect-citoyen* di Bodin, al suddito dello Stato assoluto, al cittadino astratto dello Stato liberale. È una radice che abbiamo creduto di riconoscere nella *civitas* romana e che abbiamo definito la dimensione *verticale* della cittadinanza»⁶⁶. La dimensione 'verticale' dei rapporti di potere che intercorrono fra *souverain* e *subiect* fa sbiadire l'antica dimensione dei rapporti 'orizzontali' fra eguali partecipi alla cosa pubblica. La 'dimensione verticale' consente, infatti, di gettare luce su ciò che rimane la chiave di volta della longeva esperienza giuridica e della configurazione bodiniana della cittadinanza, vale a dire l'equiparazione fra *cittadino* e *suddito*.

L'equazione viene ancora ripresa dalla riflessione giuridica. Emblematica al riguardo è l'osservazione di Cordini per cui «la sudditanza, contrassegnando la posizione giuridica dei soggetti rispetto alla sostanza della persona dello stato al quale appartengono, può dirsi assumere in epoca contemporanea gli stessi caratteri della cittadinanza e confondersi con quest'ultima»⁶⁷.

Profilandosi come primo 'filtro' attraverso il quale transita la 'cittadinanza' ereditata dall'esperienza giuridica romana, la questione della sovranità è anche, come abbiamo segnalato nel primo capitolo, all'origine del rinnovato interesse per la cittadinanza: la crisi che contrassegna al giorno d'oggi il concetto di sovranità genera alcuni dei problemi con cui la concezione prevalente della dogmatica giuridica è costretta tuttora a misurarsi. Sarà nondimeno necessaria un'ulteriore tappa di avvicinamento affinché si cristallizzi del tutto il 'modello giuridico' della cittadinanza con cui il diritto opera più di consueto: il passaggio verso la nazionalità del cittadino stesso.

3. Passaggio alla nazionalità

3.1 Il caso Calvino

Mentre, ai giorni nostri, sui passaporti e le carte d'identità non viene in genere distinta la cittadinanza dalla 'nazionalità'⁶⁸, tuttavia, il ricorso giuridico alla nozione di 'nazionalità' si è imposto solo dopo una lunga e

⁶⁶ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 142.

⁶⁷ G. Cordini, *Elementi*, cit., p. 223.

⁶⁸ Un'eccezione è dato trovare nella Russia sovietica, in cui i passaporti registravano sia la cittadinanza sovietica, sia la 'nazionalità' come ad esempio la «nazionalità ebraica».

spesso accidentata parabola. Uno dei primi fondamentali casi in cui si è discusso in un'aula giudiziaria di 'nazionalità' è stato deciso dalla sentenza sui cosiddetti *post-nati* in Scozia, o *Calvin's case*⁶⁹.

La delicata questione giuridica si era proposta con l'incoronazione nel 1603 di Giacomo Stuart, già re di Scozia e divenuto primo sovrano del Regno Unito, sorto dall'«unione delle corone» fra la dinastia Stuart e il trono lasciato vacante alla morte di Elisabetta Tudor, figlia di Enrico VIII. Sorgeva, infatti, il dilemma se i sudditi scozzesi di Giacomo avessero avuto o meno gli stessi diritti ed obblighi degli inglesi a Londra. Quando gli attori, a nome del bambino Calvin, sollevarono il caso nel 1608, non era chiaro se la fondazione del Regno Unito avesse comportato anche la creazione di un unico *status civitatis*; se, cioè, pur nella diversità sul piano 'nazionale', scozzesi e inglesi avessero, per così dire, in quanto *subjects*, un'unica 'cittadinanza'⁷⁰.

Nei dibattiti delle camere e delle corti inglesi, cominciava ad emergere la 'straordinaria importanza' della fattispecie. Per un verso, al re ed al suo *Solicitor-General*, il filosofo e giurista Francis Bacon, premeva assicurare la naturalizzazione dei 'nuovi' sudditi scozzesi di Giacomo, in quanto novelli sudditi britannici. La naturalizzazione di cui si trattava, tuttavia, era una forma di naturalizzazione 'd'ufficio' e non, come nella maggiore parte dei casi odierni, una pratica che richiede, per esempio, giuramenti di fedeltà, attestazione della durata del soggiorno, o altre forme di 'test d'integrazione'. Pur mantenendosi l'antico *status* degli *ante-nati*, per non creare un diritto 'incerto' dagli effetti retroattivi, doveva essere, infatti, riconosciuta parità di trattamento a tutti i sudditi di sua maestà, a prescindere dal fatto che essi fossero stati 'scozzesi' o 'inglesi'. La posizione veniva caldeggiata, tra l'altro, dai giudici della *Exchequer Chamber*, fra cui il padre putativo del *common law* moderno, e cioè Edward Coke. Il problema verteva sul dilemma «se un bambino, nato in Scozia dopo la felice accessa alla corona d'Inghilterra di Sua Maestà, [sia] o non [sia] naturalizzato in Inghilterra»⁷¹. La soluzione accolta sarà quella avanzata da Bacon, sulla

⁶⁹ Su questi temi, si veda J.W. Gough, *Fundamental Law in English Constitutional History*, Clarendon, Oxford 1955; N. Matteucci (a cura di), *Antologia dei costituzionalisti inglesi*, Il Mulino, Bologna 1962; C.H. McIlwain, *Costituzionalismo antico e moderno*, Il Mulino, Bologna 1990. Più specificamente, H. Wheeler, *Calvin's Case and the Empire*, Ph.D. diss., Indiana University 1947; P. J. Price, *Natural Law and Birthright Citizenship in Calvin's case*, «Yale Journal of Law and the Humanities», Winter, 1997, pp. 73-129; M. Everson, *Subjects or Citizens of Erewhon?*, «Citizenship studies», 7, 1, 2003, pp. 65-83; E.F. Cohen, *Jus Tempus in the Magna Carta: The Sovereignty of Time in Modern Politics and Citizenship*, «Political Science and Politics», 43, 3, 2010, pp. 463-466.

⁷⁰ Sulla nozione inglese di 'subject', si veda C.C. Weston, J.R. Greenberg, *Subjects and Sovereigns: The Grand Controversy over Legal Sovereignty in Stuart England*, Cambridge University Press, Cambridge 1981.

⁷¹ F. Bacon, *Argument in the Case of the Post-Nati of Scotland*, (ed. orig. 1608), trad. it. *Scritti politici, giuridici e storici*, II, Utet, Torino 1971, p. 83.

base della dottrina dei due corpi del re, per cui «io fermamente ritengo, e non dubito di poter molto difendere che la verità è questa, che Calvin [...] è *ipso iure* per il diritto inglese un suddito naturale, nato per acquistare libera proprietà e per emettere azioni reali in Inghilterra»⁷². Seguendo la *ratio* della sentenza, la conclusione è che, pur nella differenza tra il diritto di *common law* inglese e la tradizione «romanistica» scozzese, il rapporto 'naturale' fra sovrano e sudditi doveva ritenersi il medesimo, a prescindere, appunto, dalla 'nazionalità' degli interessati⁷³.

Dal canto suo, il parlamento di Westminster sembrava meno convinto di questa soluzione. Una delle obiezioni avanzate dalla camera, infatti, insisteva sull'eguale trattamento ottenibile *ipso iure* con la parificazione 'naturale' dei sudditi. Secondo l'argomento *per absurdum*, e avendo a mente la *débâcle*, nel 1558, dell'*Invincible armada*, cosa mai sarebbe accaduto nel caso in cui Maria Tudor, 'la Cattolica', sposa nel 1554 di Federico, erede di Spagna, avesse avuto da lui un figlio, dopo la loro ascesa al trono? Tutti gli spagnoli sarebbero forse diventati *eo ipso* 'inglesi'?

Comincia a prendere corpo in questo modo la natura proteiforme del riferimento alla 'nazionalità' nel mondo giuridico. Alla parità di trattamento in nome del corpo 'naturale' del re si oppone la natura 'politica' del rapporto fra re e sudditi⁷⁴, mentre in *A dialogue between a philosopher and a student, of the common laws of England*, Hobbes rimarcherà l'assurdità del richiamo alla dottrina medioevale dei due corpi del re, a suo dire fonte inevitabile di anarchia e incertezza.

La questione torna più tardi, nell'ottavo capitolo del *Secondo trattato* di Locke. Conscio della differenza stabilita con i *post-nati* in Scozia, fra nati prima o dopo il 1603, Locke dichiara che i governi «non rivendicano alcun potere sul figlio in ragione di quello che hanno avuto sul padre né considerano loro sudditi i figli per il fatto che lo sono i padri»⁷⁵. Agli occhi del filosofo, la differenza dipende dalla natura fondamentalmente consensuale del *political compact* e dalla diversa natura del potere paterno, per cui «il potere che per natura un padre ha sui figli è lo stesso, dovunque essi siano nati e i vincoli degli obblighi naturali non dipendono dai confini positivi dei regni e degli stati»⁷⁶. Anche ad accogliere la lettura filosofica proposta, tuttavia, Locke è costretto ad ammettere tutto l'imbarazzo davanti a casi come quelli da lui stesso prospettati: «se un suddito inglese ha un figlio da una donna

⁷² Ivi, p. 84.

⁷³ Cfr. N. Matteucci, *Introduzione*, in Id. (a cura di), *Antologia dei costituzionalisti inglesi*, cit., pp. 10 sg.

⁷⁴ Sulla duplice natura, politica e naturale, del 'corpo del re', si veda il classico studio di E.H. Kantorowicz, *The King's Two Bodies. A Study in Mediaeval Political Theology*, (ed. orig 1957); trad. it. *I due corpi del Re. L'idea di regalità politica medioevale*, Einaudi, Torino 1989.

⁷⁵ J. Locke, *Secondo trattato sul governo*, Rizzoli, Milano 1998, cap. 8, §118, p. 221.

⁷⁶ *Ibidem*.

inglese in Francia, di chi sarà suddito? Non del re d'Inghilterra, perché deve avere l'autorizzazione ad essere ammesso ai privilegi di esso; né del re di Francia perché, se così fosse, comè che il padre ha la libertà di portarlo via?»⁷⁷.

Attraverso casi *à la* Calvin, l'idea di nazionalità fa la sua comparsa, tra la tradizione costituzionalistica medioevale inglese e il pensiero giuridico moderno. Tenendo a mente l'enorme fortuna della nazionalità, non dovrà tuttavia sfuggire l'ambiguità della figura. Infatti, è stato evidenziato come «legata di volta in volta a dottrine democratiche, progressiste e pacifiste e a orientamenti autoritari, reazionari e militaristi [...], è almeno da due secoli che la “nazione” costituisce un punto di riferimento fondamentale nei meccanismi di formazione e di consolidamento delle identità collettive»⁷⁸. Concetto prettamente moderno, la nazione diventa nozione decisiva per il pensiero politico in seguito al dissolversi della cristianità, alle guerre di religione e al consolidarsi dei moderni Stati sovrani. Mentre l'uomo medioevale doveva sentirsi prima di tutto un cristiano, secondariamente un borgognone e soltanto in terzo luogo un francese⁷⁹, non è un caso se, dopo Calvin, più spesso si è discusso sulla differenza fra inglesi e scozzesi, spagnoli e francesi. Le *nationes* medioevali erano concepite quali parti di una totalità, prive della pretesa di costituire comunità politiche separate ed autonome⁸⁰. Il concetto di nazione diventa perciò problema fondamentale della riflessione politica moderna allorché, non più parte della totalità, la nazione stessa assurge ad un 'nuovo' tutto. È questa la nota tesi di Federico Chabod secondo il quale 'l'idea di nazione' si palesa nel momento in cui il «senso dell'individuale» comincia a prevalere sulle «tendenze generalizzatrici e universalizzanti»⁸¹. Il modello giuridico moderno della cittadinanza, imperniato sul principio di sovranità traduce queste istanze politiche attraverso nozioni come *subject*, per cui, da un lato, si dà il problema dell'autoreferenzialità della nuova entità politica in questione; e, d'altro canto, comincia ad emergere l'intrinseca polisemia della nozione della nazionalità, il suo carattere concettualmente fluido. Conviene infatti ricordare, con Joseph de Maistre, l'equivocità del termine «nazione: grande parola di estrema comodità giacché se ne fa quel che si vuole»⁸².

Ancora oggi, del resto, la rassegna delle vari voci di dizionari ed enciclopedie offre, da questo punto di vista, una ricca panoplia di definizioni, rispetto alle quali, tuttavia, sembra possibile individuare un nucleo defi-

⁷⁷ *Ibidem.*

⁷⁸ F. Tuccari, *La nazione*, Laterza, Roma-Bari 2000, pp. 11-12.

⁷⁹ B.C. Shafer, *Nationalism: Myth and Reality*, Harcourt Brace, London 1955.

⁸⁰ Sul tema delle *nationes*, cfr. L. Tipton (a cura di), *Nationalism in the Middle Ages*, New York 1972; K.F. Werner, *Les nations et le sentiment national dans l'Europe médiévale*, «Revue historique», 1970, 496, pp. 285-304.

⁸¹ Cfr. F. Chabod, *L'idea di nazione, (1946-47)*, Laterza, Roma-Bari 1993.

⁸² J. de Maistre, *Considérations sur la France*, (ed. orig. 1797); trad. it. *Considerazioni sulla Francia*, Editori Riuniti, Roma 1985, p. 32.

nitario comune. Con «nazione» si suole infatti indicare, per lo più ed in senso assai generico, una popolazione che abbia sperimentato per svariate generazioni una qualche forma di comunanza di elementi che vanno dal territorio alla lingua, dalla cultura all'economia, dalla storia al 'plebiscito quotidiano', ecc., per cui i membri della suddetta popolazione maturano una 'qualche forma di coscienza'.

La 'necessaria coscienza' a cui si fa riferimento è legata al problema dell'identità come identificazione. Occorre precisare che «identificazione» va intesa qui in senso intransitivo e non transitivo. L'uso del termine in questa seconda accezione implica, infatti, un rapporto fra soggetto e oggetto tale per cui il problema è di tipo logico-conoscitivo (non pratico-politico) e riguarda ad esempio la classificazione di oggetti in classi o specie, o, ancora, l'identificazione diacronica di un dato oggetto. Classicamente, l'identificazione in senso transitivo si riferisce all'aporia nota come quella della barca di Teseo. L'identificazione in senso intransitivo, al contrario, riguarda il problema di natura pratico-politica del riconoscersi in un raggruppamento o in momenti temporalmente distinti. Per usare le formule di Ricoeur, l'identificazione in senso transitivo riguarda l'*idem*, mentre l'identificazione in senso intransitivo riguarda l'*ipse*. «Vorrei ricordare i termini del confronto: da una parte, l'identità come «medesimezza» (latino: *idem*; anglais: *sameness*; allemand: *Gleichheit*), dall'altra l'identità come «ipseità» (latino: *ipse*; anglais: *selfhood*; allemand: *Selbstheit*)»⁸³. L'oscillazione fra questi due tipi d'identificazione è una perenne fonte di confusione nella letteratura sulla 'nazione'.

3.2 Nazioni di sangue, nazioni di terra

Pur tra i più vaghi termini del vocabolario politico, la 'nazione' è stata tuttavia oggetto di analisi da parte della letteratura volta all'elaborazione di modelli. Seguendo il suggerimento metodologico aristotelico della *Politica*, per cui all'esperienza pratica si addice il 'per lo più', si distinguono le concezioni di nazione, e quindi di 'nazionalità', in base a come si è pensato di fondare, o spiegare, questa nuova forma di unità. Ricordando la nota distinzione già proposta da Meinecke tra 'nazioni culturali' come la Germania e l'Italia, e 'nazioni territoriali' come la Francia e l'Inghilterra, ovvero, tra «nazioni fondate prevalentemente sopra un qualche possesso culturale conquistato con comune sforzo e nazioni che si fondano innanzitutto sulla virtù unificatrice d'una storia politica e d'una legislazione comuni»⁸⁴, la scienza giuridica tende a riproporre questi macromodelli,

⁸³ P. Ricoeur, *Soi-même comme un autre*, Éd. du Seuil, Paris 1990, p. 140; trad. it. *Sé come un altro*, Jaca Book, Milano 1993, p. 240.

⁸⁴ F. Meinecke, *Weltbürgertum und Nationalstaat: Studien zur Genesis des deutschen Nationalstaates* (ed. orig. 1907); trad. it. *Cosmopolitismo e Stato nazionale. Studi sulla genesi dello stato nazionale tedesco*, I, La Nuova Italia, Perugia-Venezia 1930, pp. 3 sg.

riferendosi ai principi dello *ius sanguinis* e dello *ius soli*. La bipartizione delle 'idee di nazionalità', declinata ora in termini 'costruttivistici' (per cui la nazione sarebbe il prodotto di un artificio sociale), ora in chiave 'sostanzialistica' (per cui la nazione corrisponderebbe ad una originaria passione d'appartenenza), dà vita alle diverse formule combinatorie che si registrano nella letteratura giuridica.

La plastica opposizione fra Germania e Francia, che riassume le due visioni antagonistiche di nazione e nazionalità, è delineata in termini particolarmente concisi, ma anche molto critici e duri, da parte di chi si è dedicato alla raccolta e studio della disciplina giuridica sulla 'cittadinanza' dal Settecento in poi. Per Rogers Brubaker, in effetti, «una cosa è voler far sì che tutti i cittadini di Utopia parlino la lingua di Utopia, un'altra del tutto diversa è voler trasformare tutti gli utopifoni in cittadini di Utopia. Ad essere schematici, la prima rappresenta il modello francese di nazionalità, la seconda quello tedesco. Che sia giuridica (come nel caso della naturalizzazione) o culturale, l'assimilazione presuppone una concezione politica dell'appartenenza e la convinzione che la Francia attinse dalla tradizione romana, che lo Stato può trasformare gli stranieri in cittadini, i contadini – o lavoratori immigrati – in francesi»⁸⁵.

Vero è che la cultura europea ha scoperto da tempo l'artificiosità dello schema che vede la Francia opposta alla Germania, Sieyès a Fichte, Renan al romanticismo tedesco, a seconda dell'accento posto ora sui (presunti) elementi oggettivi, ora sul (supposto) sentimento soggettivo. Valga per tutti l'esempio di Fichte che, volendo essere filosofo della Rivoluzione francese, sarà invece ricordato come precursore del pangermanismo. In fondo, Ernest Renan sembra a sua volta varcare la *ligne Maginot* della contrapposizione, allorché sostiene che la nazione, oltre al plebiscito di tutti i giorni, comporta anche «il culto degli antenati»⁸⁶.

Le dotte esposizioni dei giuristi non sono del tutto immuni a questo riduzionismo. Non mancano, infatti, ricostruzioni nelle quali la Francia sarebbe tradizionalmente portatrice del principio dello *ius soli*⁸⁷, mentre la Germania sarebbe emblema del modello di *ius sanguinis*, che riconosce la cittadinanza principalmente per filiazione. Tuttavia, occorre rammentare che non sono *storicamente* individuabili insieme di norme che si rife-

⁸⁵ R. Brubaker, *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1992; trad. it. *Cittadinanza e nazionalità in Francia e Germania*, Bologna 1997, pp. 25-26.

⁸⁶ E. Renan, *Qu'est-ce qu'une nation ?*, (ed. orig. 1882); trad. it. *Che cos'è una nazione ?*, Donzelli, Roma 1993, p. 19.

⁸⁷ Molti studiosi giungono alle medesime conclusioni. Si veda, A. Schumacher, *Citoyenneté et quête identitaire. Les codes allemands de la nationalité*, «*Allemagne d'aujourd'hui*», 157 (num. speciale sulle *conceptions européennes de la citoyenneté*), 2001; U.K. Preuss, *Citizenship and the German Nation*, «*Citizenship studies*», 7, 1, 2003, pp. 37-55; E.L. Lefebvre, *Republicanism and Universalism: Factors of Inclusion or Exclusion in the French Concept of Citizenship*, «*Citizenship studies*», 7, 1, 2003, pp. 15-36.

riscano esclusivamente ad uno dei due modelli. Ad esempio, nel caso del 'modello tedesco', il motivo principale per cui viene individuato nel principio di filiazione il criterio di demarcazione nell'attribuire la cittadinanza dipende dal fatto che «le norme in materia di nazionalità differivano da stato a stato e non vi era alcun denominatore comune, salvo il principio di conferire lo *status* per filiazione, il cosiddetto principio di “*ius sanguinis*” [...]. Questa stessa idea era la base delle norme sulla cittadinanza nella costituzione dell'impero tedesco del 1871»⁸⁸, mentre prima addirittura molti stati della Germania applicavano il principio dello *ius domicilii*⁸⁹.

D'altra parte, nel caso francese, precisato il criterio di afferenza nel principio di *ius soli*, Paul Lagarde osserva che «mentre nell'antico diritto francese e ancora nelle costituzioni dell'epoca rivoluzionaria, la nascita in Francia era la principale fonte di attribuzione di quella che ancora non si chiamava la nazionalità francese, il *Code Napoléon* ha introdotto una soluzione di continuità con la tradizione facendo della filiazione da un francese il modo quasi esclusivo d'attribuzione della nazionalità francese d'origine»⁹⁰. Inoltre, la naturalizzazione *eo ipso* di bambini nati sul territorio francese da genitori stranieri risale solo al 1890. Dietro a questo provvedimento 'inclusivo' non vi sarebbe l'unico obiettivo di aumentare i componenti dell'esercito, nel frattempo penalizzato dalla debole crescita demografica francese, ma, più genericamente, «un interesse politico per una definizione espansiva della cittadinanza. L'ideologia civica repubblicana, che enfatizzava il carattere universale e uguale per tutti del servizio militare, rese l'esenzione degli immigrati di seconda generazione dal servizio militare ideologicamente scandalosa [...]. L'interesse dello stato francese per una definizione ampia della cittadinanza non derivava quindi da immediati imperativi demografici o militari. Piuttosto era mediato – anzi costituito – da un certo modo di pensare e discutere dell'appartenenza alla nazione francese»⁹¹.

L'astratta contrapposizione dei due modelli di cittadinanza e di nazione, francese e tedesco, riconduce ad una comune istanza pratica e teorica, dal momento che, nel corso dell'Ottocento, si verifica una forma particolare di 'neutralizzazione' della cittadinanza: essa assume la funzione di «strumento giuridico per differenziare, nel rapporto individuo-Stato, i membri

⁸⁸ M. Krajewski, H. Rittstieg, *German Nationality Law*, in B. Nascimbene (a cura di), *Nationality Laws in the European Union*, Butterworths, London 1996, pp. 357-387.

⁸⁹ A. Fahrmeier, *Nineteenth-century German Citizenships: A Reconsideration*, «Historical Journal», 40, 3, 1997, pp. 721-752.

⁹⁰ P. Lagarde, *Le droit français de la nationalité*, in B. Nascimbene (a cura di), *Nationality Laws in the European Union*, cit., p. 310. Si veda anche P. Weil, *Qu'est-ce qu'un français? Histoire de la nationalité française depuis la Révolution*, Grasset, Paris 2002.

⁹¹ R. Brubaker, *Cittadinanza e nazionalità*, cit., pp. 37-38.

delle diverse *nazioni*»⁹². Fra i pochi a cogliere lucidamente questo punto vi è Pasquale Stanislao Mancini, che nel gennaio 1851 presenta a Torino la prolusione *Del principio di nazionalità come fondamento del diritto delle genti*, in cui annuncia il principio della nazionalità quale fondamento del rapporto di autorità fra individuo e stato, nonché strumento per distinguere i soggetti in base allo Stato-nazione d'appartenenza. Lo stato diventa così l'espressione istituzionale ed 'esteriore', seppur importante, della nazione, soggetto naturale e necessario della storia, in una reinterpretazione dei termini volta a fornire la ragione ideologico-giuridica per la lotta risorgimentale dell'unità d'Italia. Non a caso, chi propone un'attenta analisi di Mancini vede bene che «l'istituto» della nazionalità ha origine nella trionfante affermazione della nazione come mito fondante dello Stato moderno e del corrispondente «principio di nazionalità»⁹³. A ben vedere, i due macromodelli di cittadinanza cui si è fatto cenno in precedenza – segnatamente la *Schlicksalsgemeinschaft* di teutonica memoria che accentua il principio di *ius sanguinis* e la *République à la française* incardinata piuttosto sullo *ius soli* – servono soprattutto a oscurare la 'concezione interattiva o interazionistica' dove lo *status* di cittadini rinvia alla condivisione di un progetto comune di convivenza.

Di questo passo, viene progressivamente relegata ad un ruolo secondario e sussidiario la nozione, tornata trionfalmente in auge con la rivoluzione francese, di *citoyenneté*, che aveva posto in nuova luce lo stesso rapporto politico. Il sempre più frequente riferimento alla *nazionalità*, nell'ambito della scienza giuridica, consente infatti di stabilire un ordine gerarchico tra i diversi 'sostantivi del cittadino'. Il risultato è stato che «l'«appartenenza allo Stato» e la «partecipazione alla comunità politica», sebbene talvolta tenute distinte dalle singole Costituzioni e legislazioni, hanno mantenuto uno strettissimo legame, che, a partire dall'epoca della formazione dello Stato-nazione, è stato per lo più *unidirezionale*: la cittadinanza politica è stata cioè considerata come un elemento eventuale, quasi accessorio, dell'appartenenza allo Stato, ed è stata quindi riconosciuta soltanto ad alcuni di coloro che godevano di tale *status*. La *nationalité* è stata ritenuta una condizione *necessaria*, anche se *non sufficiente*, per il possesso della *citoyenneté*»⁹⁴.

In seguito alla 'decostituzionalizzazione' della cittadinanza compiuta dal codice Napoleonico – dove si elimina ogni riferimento al *citoyen*, limitandosi a stabilire i criteri d'accesso e perdita dello *status* di *français* – il lessi-

⁹² E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 230.

⁹³ Cito da M. La Torre, *Cittadinanza e ordine politico. Diritti, crisi della sovranità e sfera pubblica: una prospettiva europea*, Giappichelli, Torino 2004, p. 49. Non a caso lo stesso autore nota come un certo pensiero giuspubblicistico che lavora con il concetto formale di 'nazionalità' può essere accusato di costituire «una resistenza agli effetti riflessivi del giusnaturalismo contrattualistico moderno ed alla sua teoria della cittadinanza convenzionale» (p. 303).

⁹⁴ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 42.

co sbiadisce in rinvii aporetici. Mentre il barone d'Holbach poteva ancora proclamare, con estrema chiarezza, «obbedendo alle leggi che egli approva, il suddito può dirsi cittadino», la nozione di «*nationalité* in francese, usata nell'Ottocento prevalentemente in sinonimia con il tedesco *Volkstum*, viene oggi assimilata a *Staatsangehörigkeit*»⁹⁵. Per comprendere come l'idea di 'appartenenza allo stato', attraverso il prevalere della *nationalité* sulla *citoyenneté*, abbia condotto all'odierno stato dell'arte, conviene tuttavia avvertire che l'uso francese della *nationalité* è, in realtà, piuttosto recente.

Se ancora all'inizio del secolo XVIII l'*Académie* non si decideva nell'ammettere o meno il neologismo nella lingua colta, l'uso da parte della scienza giuridica del termine «*nationalité*» appare solo nel 1848, quando Jean Jacques Gaspard Foelix – un celebre avvocato tedesco, naturalizzato francese – ricorre alla formula nella redazione di un manuale di diritto internazionale che conoscerà una significativa diffusione e sarà studiato e discusso per tutta la seconda metà del secolo⁹⁶. La nozione di *citoyenneté*, ereditata dalla rivoluzione francese, inizia così ad essere soppiantata dalla *nationalité*. Non a caso, nel noto testo di Paul Lagarde, l'espressione «*citoyenneté*» è del tutto assente⁹⁷. A conferma si può rammentare che per il *Dictionnaire de la terminologie du Droit international*, la «*nationalité* è il legame giuridico e politico, di carattere permanente, collegando un individuo ad uno Stato, definito dalla legge dello Stato sulla base del suo riconoscimento del fatto che l'individuo è più strettamente legato alla popolazione di questo Stato che ad ogni altro Stato, contribuendo tale legame a determinare la condizione giuridica dell'individuo e comportando per quest'ultimo dei doveri nei confronti dello Stato di cui è il nazionale e un titolo per lo Stato con lo scopo di proteggere l'individuo e rivendicare a suo favore, da parte degli altri Stati, il rispetto del diritto internazionale»⁹⁸.

La storia si ripete anche per l'altro modello, quello tedesco. A riprova, infatti, del collegamento che si compie progressivamente fra cittadinanza e nazionalità, va rammentato che anche «nell'area del diritto tedesco i problemi terminologici si accentuano. La nazionalità e la cittadinanza, nel linguaggio comune e in quello giuridico, non vengono sempre distinte, nonostante la lingua tedesca consenta di definire ciascuna delle due nozioni con una terminologia appropriata sia facendo ricorso al concetto di

⁹⁵ Ivi, p. 28. Sul punto si veda anche B. Guiguet, *Citizenship and Nationality: Tracing the French Roots of the Distinction*, in M. La Torre (a cura di), *European Citizenship: An Institutional Challenge*, Clair Law International, Den Haag 1999, pp. 95-111.

⁹⁶ Si tratta del *Traité de droit international privé ou du conflit des lois des différentes nations en matière de droit privé*, Maresq et Dujardin, Paris 1848. Sul punto si veda, F. Borella, *Nationalité et citoyenneté* in D. Colas et al. (a cura di), *Citoyenneté et nationalité*, PUF, Paris 1991, p. 211.

⁹⁷ P. Lagarde, *La nationalité française*, Dalloz, Paris 1997³.

⁹⁸ J. Basdevant (a cura di), *Dictionnaires de la terminologie du Droit international*, Sirey, Paris 1960.

Staatsangehörigkeit per indicare la cittadinanza basata sull'appartenenza nazionale [...], sia ricorrendo al termine *Nationalität*»⁹⁹.

Considerato quindi il carattere sfuggente implicito nell'idea di 'nazione' non deve sorprendere che i giuristi abbiano pensato bene di fare della nazionalità lo strumento con cui il 'cittadino' diventa il perfetto equivalente dell' 'appartenente allo stato'. Ne è conferma il dato che il termine *nationalité* viene più spesso collegato dalla dottrina alla nozione di 'soggezione permanente all'ordinamento'. Infatti, il suddito (*sujet, untertan, sujeto, subdito, subject*, o 'regnicolo' per dirla con l'articolo 24 dello Statuto Albertino) viene designato anche come *national*: «La "sudditanza" è resa indifferentemente dai termini francesi *nationalité* e *subjection*. [...] La condizione meramente passiva del soggetto, talora, viene indicata ancora oggi da molti giuristi facendo ricorso a espressioni dell'antica tradizione giuridica medioevale come la nozione francese di 'alligéance' e quella inglese di 'allegiance'»¹⁰⁰.

Di qui, matura la *reductio ad unum* tipicamente moderna stante la quale, divenuta sinonimo di 'nazionalità', la 'cittadinanza' si declina giuridicamente come 'appartenenza allo stato'. Sarà in particolar modo la giuspubblicistica tedesca ad offrire le categorie con le quali appare compiutamente formalizzata tale riduzione. Per cominciare a cogliere l'idea di *Staatsangehörigkeit*, occorre, infatti, ricordare che «identificando cittadinanza e nazionalità, i giuristi del XIX secolo ottengono un duplice risultato. Da un lato la cittadinanza viene valorizzata nel suo aspetto orizzontale di fattore indicativo di una comunità, ma è contemporaneamente privata del suo carattere eminentemente politico. Essa diventa il riflesso individuale dell'appartenenza alla comunità nazionale. Dall'altro viene recuperata la concezione verticale della cittadinanza come soggezione al Principe per elaborare la teoria della sovranità nazionale. Il cittadino è colui che è soggetto alla sovranità dello Stato, in quanto appartenente alla nazione di cui lo Stato è espressione»¹⁰¹. Nato per 'neutralizzare' la figura politica del cittadino, il *civis* 'nazionale' diviene colui che appartiene allo stato sovrano in quella dottrina novecentesca su cui generazioni di giuristi sono stati formati.

4. A ciascuno il suo stato: la dottrina fra Otto e Novecento

Sfogliando le più disparate enciclopedie, dizionari e manuali, alla ricerca del modo in cui i giuristi hanno per lo più inteso l'istituto della cittadinanza negli ultimi due secoli, affiora un dato immancabile: cittadino è prima di tutto 'l'appartenente allo stato'. La dottrina, in effetti, concorda sostanzialmente sul dato che la cittadinanza sia «uno *status* volto a deter-

⁹⁹ G. Cordini, *Elementi*, cit., p. 136.

¹⁰⁰ Ivi, p. 139.

¹⁰¹ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 296.

minare la condizione [...] di coloro i quali, in virtù di un'appartenenza o di un rapporto giuridico con la comunità politica, sono investiti della titolarità di varie situazioni giuridiche attive e passive (di diritto e di dovere)»¹⁰².

Tuttavia, se la *doxa* giuridica non appare divisa sull'idea della cittadinanza come 'appartenenza allo stato', più problematica appare la natura del vincolo. In particolare, conviene segnalare due punti sui quali la dottrina sembra incerta: la natura giuridica della cittadinanza deve considerarsi come un *rapporto* giuridico o uno *status*? E come concepire la relazione con la 'persona dello stato'¹⁰³?

In ogni caso, parte della dottrina suggerisce che la cittadinanza sia una «posizione giuridica soggettiva dell'individuo nella sua relazione con la particolare comunità politica di appartenenza»¹⁰⁴, oppure, seguendo la formula di Kelsen, «uno *status* personale, il cui acquisto e la cui perdita sono regolati dal diritto statale e da quello internazionale. L'ordinamento giuridico statale fa di questo *status* la condizione di certi doveri e diritti»¹⁰⁵, là dove il termine principale è quello della *titolarità*, declinata come appartenenza. Ad esso si subordina, secondo un approccio 'variabile', il *contenuto* dei diritti e dei doveri riconosciuti alla persona in possesso del titolo. Tanto la forma quanto la sostanza della cittadinanza sono determinati dallo stato, nel senso che lo stato stabilisce chi *non* è cittadino, approdando così ad una (quasi)-tautologica definizione dello straniero; mero 'estraneo' all'ordinamento.

La medesima impostazione è rinvenibile anche nella teoria istituzionale del diritto. Per Mortati, ad esempio, «essendo la cittadinanza una situazione esclusivamente giuridica [...] essa assume quella estensione che il diritto di ogni stato ritiene di doverle conferire, in relazione alle sue particolari finalità»¹⁰⁶, ed anche agli occhi del maestro, Santi Romano, la cittadinanza

¹⁰² G. Cordini, *Elementi*, cit., p. 30. Fra coloro che condividono la definizione, si contano R. Quadri, *Cittadinanza, ad vocem*, in *Noviss. Dig. It.*, III, cit., pp. 306 sg.; G. Biscottini, *Cittadinanza, ad vocem*, in *Enciclopedia del diritto*, VII, Giuffrè, Milano 1960, pp. 140 sg.; prima ancora la posizione era di F. Degni, *Della cittadinanza*, Margheri e Utet, Napoli e Torino 1921, ed è stata ribadita da R. Clerici, *Cittadinanza, ad vocem*, in *Digesto Discipline pubblicistiche*, III, Utet, Torino 1989, pp. 112 sg.; L. Panella, *La cittadinanza e le cittadinanze nel diritto internazionale*, ESI, Napoli 2009; F. Dinelli, *Le appartenze territoriali: contributo allo studio della cittadinanza della residenza e della cittadinanza europea*, Jovene, Napoli 2011.

¹⁰³ Sul punto si veda, oltre alla nota trattazione di Rolando Quadri in *La suditanza nel diritto internazionale*, Cedam, Padova 1936, (cap. 1), anche la disamina nel primo capitolo di M. Cuniberti, *La cittadinanza. Libertà dell'uomo e libertà del cittadino nella costituzione italiana*, Cedam, Padova 1997.

¹⁰⁴ G. Cordini, *Elementi*, cit., p. 4.

¹⁰⁵ H. Kelsen, *General Theory of Law and State*, Harvard University Press, Cambridge 1945, trad. it. (a cura di) S. Cotta, G. Treves, *Teoria generale del diritto e dello stato*, Edizioni di comunità, Milano 1954, p. 239.

¹⁰⁶ C. Mortati, *Istituzioni di diritto pubblico*, Cedam, Padova 1976, p. 123.

rinvia al concetto di ‘appartenenza’¹⁰⁷. In definitiva, alla definizione della cittadinanza come appartenenza allo Stato aderisce la maggioranza dei manuali di diritto costituzionale¹⁰⁸.

Tralascio in questa sede le questioni giuridiche relative al senso da attribuire a nozioni come *status*, rapporto, situazione e posizione giuridica, nonché i significati che conseguono per la stessa definizione della cittadinanza, equiparata al ‘popolo’ che, insieme al territorio e la sovranità, formano ‘gli elementi costitutivi dello stato’. Converrà piuttosto sottolineare come già in riferimento alla *Staatsangehörigkeit*, a partire dal senso ‘tecnico’ attribuito all’espressione dai giuristi, emergono alcune delle fondamentali caratteristiche del modello.

Nondimeno, prima di passare al vaglio queste caratteristiche, conviene ricordare che la scelta del termine tedesco, *Staatsangehörigkeit*, dipende dal fatto che «la parola “cittadinanza”, in diverse lingue dell’Europa occidentale, evoca la “città”: *ciudadanía*, *citoyenneté*, *citizenship* trattengono ancora nella loro radice un nesso trasparente con la *civitas*, un nesso che non può non apparire oggi singolarmente anacronistico, dal momento che con quelle espressioni si vuole indicare in realtà l’appartenenza di un individuo non tanto ad una città quanto ad uno Stato, ad uno Stato nazionale [...]. È solo il tedesco che impiegando la parola *Staatsangehörigkeit* evita ogni ambiguità ed evidenzia due tratti distintivi della cittadinanza moderna: lo stato e l’appartenenza»¹⁰⁹.

Più in particolare, sulla base della nozione di appartenenza, è stato sottolineato come, «dire che l’essere cittadino di un certo stato significa appartenere ad esso equivale a risolvere un problema ponendone un altro; si deve infatti pur sempre precisare cosa si intenda con l’espressione “appartenere ad uno stato”»¹¹⁰. A questo proposito, appare esemplare la posizione sostenuta ai suoi giorni da Ranalletti per il quale «la cittadinanza è l’appartenenza di una persona ad uno stato. Chi è il cittadino dello stato?

¹⁰⁷ S. Romano, *Principii di diritto costituzionale generale*, Giuffrè, Milano 1947², p. 100: la cittadinanza è «appartenenza allo stato in tutte le manifestazioni e per tutti gli effetti che ne risultano».

¹⁰⁸ Cfr. C. Mortati, *Istituzioni di diritto pubblico*, cit., pp. 122 sg.; P. Virga, *Diritto costituzionale*, Giuffrè, Milano 1979, pp. 39 sg.; C. Lavagna, *Istituzioni di diritto pubblico*, Utet, Torino 1982, p. 83; P. Biscaretti di Cuffia, *Diritto costituzionale*, Jovene, Napoli 1986, pp. 37 sg.; È. Spagna Musso, *Diritto costituzionale*, Cedam, Padova 1990, p. 43; T. Martines, *Diritto costituzionale*, Giuffrè, Milano 1994, pp. 172 sg.; P. Barile, E. Cheli, S. Grassi, *Istituzioni di diritto pubblico*, Cedam, Padova 1995, pp. 12 sg.; S. Cassese, R. Perez, *Manuale di diritto pubblico*, La Nuova Italia, Firenze 1995, pp. 67 sg. Il più noto trattato in lingua tedesca sul diritto di cittadinanza sostiene peraltro la medesima tesi, si veda A. Makarov, *Allgemeine Lehren des Staatsangehörigkeitsrechts*, Kohlhammer, Stuttgart 1962.

¹⁰⁹ P. Costa, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, I, Laterza, Roma-Bari 1999, p. 3.

¹¹⁰ E. Lapenna, *La cittadinanza nel diritto internazionale generale*, Giuffrè, Milano 1966, p. 1.

Questa domanda può avere diverse risposte, secondo lo stato che si considera, perché ogni stato può regolare diversamente l'acquisto e la perdita della cittadinanza»¹¹¹.

Questi tentativi definitivi rinviano all'idea che la cittadinanza corrisponde *in primis* ad un dato positivistico, nel senso che la sfera della validità personale dell'ordinamento, per dirla con Kelsen, muove per antonomasia dal diritto posto dallo stato. La tesi portante del modello consiste nel fatto che «la cittadinanza, se intesa come un rapporto verticale tra individuo e stato che permette di identificare, rispetto a quest'ultimo, due categorie di soggetti, i cittadini e gli stranieri, [è...] eminentemente una nozione di diritto positivo»¹¹². In altri termini, il cittadino equivale *sic et simpliciter* a 'colui che è in tal modo definito dall'ordinamento'.

Nel riferimento privilegiato al diritto positivo, l'approccio giuridico è quindi per lo più caratterizzato da un'impostazione monista, a sua volta imperniata, secondo certa tradizionale teoria dello stato, sul principio di sovranità. Il legame fra il cittadino singolo ed il singolo ordinamento deve infatti essere riconducibile, tramite un nesso formale di imputabilità, ad un (solo) ordinamento, teso a regolamentare quel medesimo rapporto. Mentre si ritiene che «tanto è grande l'importanza del diritto di cittadinanza, che di esso non si può assolutamente fare senza»¹¹³, la nozione di *Staatsangehörigkeit* consente di chiarire perché, a sua volta, la cittadinanza è strettamente connessa a concetti quali 'Stato' e 'sovranità'.

D'altra parte, è stato messo in evidenza che «la nozione tipicamente ottocentesca di cittadinanza come appartenenza allo Stato, è strettamente connessa ad un'idea forte di sovranità dello Stato. Tale nozione [...] presuppone il potere statale di qualificare determinati individui come propri "cittadini", contrapponendoli a tutti gli altri, definiti "stranieri". Tale potere rappresenta indubbiamente una forma di esercizio della sovranità, in relazione, e in rispettiva delimitazione, con la sfera di sovranità degli altri stati»¹¹⁴. Ricordando l'osservazione di Crisafulli per cui «soltanto la comune, stabile, e generale sottoposizione ad un potere effettivo e indipendente costituisce una qualsiasi collettività umana in 'popolo' propriamente detto»¹¹⁵, Grosso conclude che «sarebbe insomma la sovranità a definire la cittadinanza, e non il contrario»¹¹⁶.

All'interno di una cornice categoriale 'monista' e, in fondo, auto-referenziale, il 'cittadino' appare innanzitutto come 'colui che viene definito tale dall'ordinamento' e, più precisamente, da quell'unico ordinamento che

¹¹¹ O. Ranalletti, *Istituzioni di diritto pubblico*, Cedam, Padova 1937, p. 6.

¹¹² E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 12.

¹¹³ O. Sechi, *Cittadinanza - Diritto italiano e legislazione comparata, ad vocem*, in *Dig. It.*, VII, Utet, Torino 1897-1902, Parte II, p. 222.

¹¹⁴ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 160.

¹¹⁵ V. Crisafulli, *Lezioni di diritto costituzionale*, I, Cedam, Padova 1970, p. 59.

¹¹⁶ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 11, n. 20.

sovraneamente lo identifica come ‘appartenente allo stato’. Il modo prevalente in cui la dottrina ha pensato di affrontare il tema della cittadinanza in chiave normativistica, consente inoltre di capire perché questa ‘appartenenza’ del cittadino *allo* stato viene poi declinata in senso strettamente formale. Le definizioni che si riscontrano nella letteratura, in effetti, sono accomunate dal tentativo di individuare una specie di algoritmo che ri(con)duca ogni singolo individuo, prescindendo dalle sue qualità – il riferimento va, per noti motivi storici, principalmente all’età, al sesso, alla religione, alla razza, e alla condizione economica della persona – ad un unico ordinamento, capace di decidere (effettivamente) delle sorti di quella particolare persona. Per cogliere in una battuta il vuoto formalismo delle definizioni giuridiche della cittadinanza, è appropriata la formula di Robert Musil per cui «un uomo senza qualità è composto da qualità senza uomo».

A ben vedere, questa nozione duttile non dice nulla sul *contenuto effettivo* della cittadinanza: è il carattere formale della definizione che consente di interpretare il concetto di ‘appartenenza’ a seconda dell’ordinamento «e tale interpretazione può a sua volta confluire in una nuova legislazione che ne definisce i confini»¹¹⁷. Dal profilo formalistico¹¹⁸ incentrato sulla titolarità della cittadinanza, e non già sul contenuto dei diritti conferiti dallo *status*, emergono due delle più significative difficoltà dibattute in dottrina. Si tratta del problema di stabilire la sfera dei diritti in cui la cittadinanza troverebbe sicuro approdo e, conseguentemente, la ricerca dei caratteri distintivi dello *status*. Non è chiaro nemmeno ai giuristi, in effetti, se la materia vada affrontata sul solo piano costituzionale, se la sua natura sia eminentemente ‘civile’, ‘pubblica’ o ‘amministrativa’ ecc.

4.1 Tra pubblico e privato

La materia della cittadinanza viene spesso ricompresa nel diritto civile, dato che i casi controversi nascono spesso da liti di natura privatistica (matrimonio, eredità, compravendita ecc.). Rilevanti sono le parole di Pietro Piovani riguardo al principio di effettività che orienta anche gli sviluppi giusinternazionalistici in materia: «la dottrina della effettività, che pur sembra nascere da una visione “pubblica”, quasi “politica”, dell’efficacia

¹¹⁷ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 14.

¹¹⁸ L’accusa di formalismo non va intesa in senso polemico o antipositivistico: l’intento è piuttosto di richiamare l’attenzione sulla povertà di valori sociali e sul nazionalismo metodologico che il *Kollisionrecht* tradizionale esprime e che è preposto alla risoluzione dei conflitti che spesso sorgono nel diritto privato internazionale: K. Zweigert, *Zur Armut des Internationalen Privatrechts an sozialen Werten*, «Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht», 37, 1973, p. 435; K. Schurig, *Kollisionsnorm und Sachrecht. Zu Struktur, Standort und Methode des internationalen Privatrechts*, Duncker & Humblot, Berlin 1981 (Habilitation); F. Rödl, *Weltbürgerliches Kollisionsrecht: Über die Form des Kollisionsrechts und seine Gestalt im Recht der Europäischen Union*, Ph.D Diss., EUJ, Florence, 2008, pp. 48 sg.

cia sostanziale dell'ordinamento, risulta influenzata da rapporti che sono, alle origini, di diritto privato»¹¹⁹. Anzi, riguardo ai casi discussi l'autore afferma che «non per niente queste decisioni, più o meno ispirate a una regola che è già regola di effettività, concludono, in genere, un processo che, all'origine, è voluto, richiesto dall'azione dei privati; e favorevole ad interessi privati è, per lo più, l'effettività, a cui fanno capo, tacitamente, i tribunali»¹²⁰. Quest'aspetto discende da una delle caratteristiche principali del modello giusromanistico della cittadinanza, alle fonti della dottrina moderna, vale a dire la correlazione con i diritti di libertà e quindi con la tutela *dai* pubblici poteri, segnando così la fondamentale differenza rispetto al modello politico della cittadinanza emerso dalla disamina aristotelica che, invece, s'incentra sull'autonomia collettiva, sulla partecipazione *ai* pubblici poteri. Non a caso Piovani lega il riconoscimento dell'effettività dell'ordinamento, e di conseguenza della cittadinanza, alle «azioni che fanno umana la vita dell'uomo: matrimonio, proprietà, difesa delle proprietà, eredità, compra-vendita»¹²¹.

A ribadire questa prospettiva, è sufficiente notare che «per lungo tempo la questione della cittadinanza è stata quasi trascurata dal diritto pubblico»¹²², e soltanto a partire dall'inizio dell'Ottocento, «dall'epoca del trionfo dello stato nazionale, [la cittadinanza è...] stata scoperta come oggetto di legislazione dettagliata»¹²³, la cui incerta 'costituzionalità' appare emblema di una fondamentale contrapposizione tra i giuristi. A chi «sembra fuor di dubbio che il tema in esame abbia un preminente rilievo pubblicistico [...], il tema della cittadinanza non è mai stato del tutto estraneo alla dottrina di diritto costituzionale»¹²⁴, fa da contrappunto la tesi di Rudolf Smend: «i dettagli dell'acquisto e della perdita della cittadinanza sono un problema che non riguarda la natura dello stato, ma essenzialmente la tecnica della legislazione speciale»¹²⁵.

Quasi a ribadire l'idea di Smend, è significativa la quasi totale assenza del tema nello studio del diritto costituzionale, al punto tale che si è arrivati a sostenere che «costituzione e diritto costituzionale rimangono così i grandi assenti di questo discorso»¹²⁶. In rapporto all'approccio aristote-

¹¹⁹ P. Piovani, *Il significato del principio di effettività*, Giuffrè, Milano 1953, pp. 25.

¹²⁰ Ivi, p. 32.

¹²¹ Ivi, p. 32.

¹²² G. Cordini, *Elementi*, cit., p. 8.

¹²³ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 10. Il riferimento va, in particolare modo, al *Code Napoléon* del 1804.

¹²⁴ G. Cordini, *Elementi*, cit., p. 204.

¹²⁵ R. Smend, *Verfassung und Verfassungsrecht*, (ed. orig. 1928), trad. it. *Costituzione e diritto costituzionale*, Giuffrè, Milano 1988, p. 184. Per un recente commento alle posizioni di Smend, si veda M. La Torre, *Cittadinanza e ordine politico*, cit., pp. 247 sg.

¹²⁶ M. Cuniberti, *La cittadinanza. Libertà dell'uomo e libertà del cittadino nella costituzione italiana*, cit., p. 2.

lico in cui cittadinanza e costituzione s'intrecciano in forma indissolubile, stride la peculiare disattenzione mostrata per lungo tempo dai costituzionalisti che dipende, in buona parte, dal fatto che, nel corso dell'Ottocento, si è assistito ad una progressiva e sintomatica 'decostituzionalizzazione' della cittadinanza in molti ordinamenti europei.

Sebbene esistano esempi di testi costituzionali dell'Ottocento che prevedono una diretta disciplina costituzionale della cittadinanza, con successivo rinvio al legislatore per l'attuazione di dettaglio o per le norme sulla naturalizzazione degli stranieri, più frequenti sono i casi di semplice enunciazione del diritto di cittadinanza, con rinvio al legislatore ordinario per la determinazione delle specifiche condizioni che lo qualificano. Un esempio del primo modo di procedere è dato dalla costituzione del Portogallo del 29 aprile 1826, titolo II, sulle condizioni d'acquisto e perdita della cittadinanza, mentre un esempio del secondo approccio è la costituzione di Prussia del 31 gennaio 1850, articolo 3. Tuttavia, la tendenza generale avvalorata la tesi del profilo civilistico della materia. In effetti, «l'inserimento della disciplina sulla cittadinanza nei codici civili è una caratteristica costante, per tutto il secolo, dei Paesi europei. Così ad esempio nel codice civile austriaco del 1811 (§ 28 sg.), nel codice civile portoghese del 1867 (art. 18), nel codice civile olandese del 1838 (art. 5), nel codice civile spagnolo del 1889 (artt. 17 sg.)»¹²⁷.

Emblematico, al riguardo, il caso della Francia con Napoleone che, nella carta *octroyé* del 1804 fa (misteriosamente) sparire ogni riferimento alla *citoyenneté*, quasi a significare la perdita di 'rilievo costituzionale' dello *status civitatis*. D'ora in poi, la cittadinanza corrisponde ad un elemento dello statuto personale dell'individuo: i diritti politici sono accessori. Del resto, nella riforma francese del *Code de la nationalité* del 1993, la disciplina della cittadinanza viene nuovamente ricondotta nell'alveo del codice civile, enfatizzando quindi il rapporto dello *status civitatis* con 'lo stato delle persone'. Lo 'sviluppo' della normativa francese suscita il sarcastico commento di un giurista italiano: «la cittadinanza 'neutralizzata' dello stato liberale non ha ancora cessato, nell'età contemporanea, di manifestare i propri influssi sulla cultura giuridica, specie quella privatistica»¹²⁸.

Più in generale, non è mancato chi ha spiegato l'imbarazzo per la collocazione disciplinare tra diritto costituzionale, amministrativo e civile, in base ad un eccesso d'amore per la specialistica. Per Betti, ad esempio, «assistiamo ad una sorta di palleggio fra specialisti per cui ciascuno declina la propria competenza per tutto quanto non rientri nel suo circoscritto settore, perché appartiene a quell'altra branca [...]. Ora questi benedetti specialisti non si rendono conto di un fatto di palmare evidenza, e cioè che queste distinzioni che noi per un'ovvia esigenza di divisione del lavoro facciamo per

¹²⁷ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 249, nota. Per una disamina di diritto comparato nelle costituzioni italiane, cfr. *ivi*, pp. 251 sg.

¹²⁸ *Ivi*, p. 248, nota.

approfondire, ciascuno nel suo campo, i rispettivi problemi, non si incontrano nella realtà: la realtà ci offre il fenomeno *unitario*, tutto insieme»¹²⁹.

Alle gravi difficoltà in cui la scienza giuridica si dibatte riguardo alla collocazione disciplinare della materia, vanno aggiunti gli ardui dilemmi circa i caratteri distintivi della cittadinanza. Là dove si è più spesso pensato di presentare la figura secondo i dettami del giuspositivismo, in chiave monista e formale, nell'intento di stabilire una corrispondenza biunivoca fra l'ordinamento ed il 'suo' appartenente, come '*status* conferito dal diritto positivo', sorge il non trascurabile problema dell'anarchia che vige in un mondo in cui ciascun ordinamento definisce sovranamente diritti e doveri collegati allo *status civitatis*.

Dall'*actio finis regundorum* interna a ciascun ordinamento, tra diritto costituzionale, amministrativo e civile, si tratta ora di affrontare come il tema della cittadinanza si profili sul fronte del diritto internazionale e dei diritti politici.

4.2 La sudditanza come contenuto minimo

Rispetto allo 'stato di natura' preconizzato da Hobbes per le relazioni internazionali, gli studiosi di diritto comparato hanno obiettato che, nonostante le divergenze anche significative registrabili tra i diversi ordinamenti, emergerebbe un 'contenuto minimo' della cittadinanza attraverso una serie di diritti e doveri indispensabili ad ogni realistica definizione dell'istituto. Il riferimento va innanzitutto alla protezione diplomatica e al cosiddetto dovere di 'fedeltà' (nuova etichetta dell'antica *allegiance*), ma anche alla sfera dei diritti politici.

Converrà, sin d'ora, notare che il cosiddetto 'dovere di fedeltà' rischia di abbracciare tali e tanti significati da finire per svuotarne il senso – come, del resto, ebbe già a sottolineare Kelsen, per il quale «questo concetto non ha un significato giuridico preciso, ma è piuttosto di natura morale e politica. Non esiste uno speciale obbligo giuridico che porti il nome di fedeltà. Giuridicamente la fedeltà non significa altro che l'obbligo generale di obbedire all'ordinamento giuridico: obbligo che hanno anche gli stranieri e che non è creato dal giuramento di fedeltà»¹³⁰. Tuttavia, per aver a mente almeno un istituto comunemente associato a questo generico dovere di 'fedeltà', può essere utile pensare all'imposizione del servizio militare, fino a pochi anni fa, quasi universalmente imposto ai giovani uomini delle nazioni del mondo¹³¹.

A conferma dell'inconsistenza dei caratteri distintivi dello *status*, nondimeno, il dibattito sembra spesso arenarsi tra chi ritiene che sia legittimo

¹²⁹ E. Betti, *Problematica del diritto internazionale*, Giuffrè, Milano 1956, p. 355.

¹³⁰ H. Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello stato*, Etas, Milano 1966, p. 240.

¹³¹ Su questo dovere di fedeltà, si veda R. Aron, *Is Multinational Citizenship Possible?*, «Social Research», 41, 4, Winter, 1974, pp. 638-656.

parlare di cittadinanza anche «sotto un governo non democratico e anche dopo l'abolizione della leva»¹³², chi sostiene apertamente che «lo *status civitatis* [...] comporta una soggettività che lo contraddistingue come soggetto attivo nell'ambito della comunità politica»¹³³, e chi, infine, suggerisce che il 'modello giuridico' sia da rapportare all'approccio più strettamente politico, come *specie a genere*, o *causa a effetto*. Infatti, vi è chi vede nell'attribuzione dei diritti politici mere 'conseguenze' della cittadinanza-sudditanza, come a dire che il modello politico sarebbe consecutivo, o forse accessorio, rispetto a quello giuridico. In Italia, ad esempio, questa dottrina è stata sostenuta da Arangio-Ruiz che, all'inizio del secolo scorso, riteneva che «la cittadinanza è uno *status*, cioè una qualità personale, una condizione giuridica che l'individuo ha di fronte allo Stato a cui appartiene [...]. Il contenuto della cittadinanza è [...] non già nel godimento dei diritti politici, tanto è vero che colui il quale per condanna penale perda tal godimento non per ciò cessa di essere cittadino: il godimento dei diritti politici [...] è una *conseguenza giuridica* dello stato di cittadinanza»¹³⁴. Una simile configurazione di specie a genere si trova anche nella normativa britannica del 1948, rivista alla luce del disgregarsi dell'impero, per cui la «nationality (subjecthood)» sarebbe il genere di cui «citizenship» sarebbe la specie.

Per cogliere ulteriormente i termini del dibattito, vale la pena di accennare alla distinzione proposta nell'*Enciclopedia del diritto*, sotto il lemma di «cittadinanza», per cui, «nel suo significato più ampio e generico, [essa] può essere definita come la condizione giuridica di chi fa parte di uno Stato; in senso più ristretto, invece, con questo termine si indica la condizione giuridica di un gruppo delle persone appartenenti allo Stato, e precisamente di quelle che in esso sono titolari di particolari diritti e doveri»¹³⁵. Ammesso che cittadini *strictu senso* sono soltanto coloro che hanno titolo per «partecipare all'apparato statale»¹³⁶, sorge tuttavia il sospetto che, attraverso questa distinzione della cittadinanza in 'senso ampio' e in 'senso stretto', il tentativo sia di scartare, ancora una volta, il problema sollevato dal modello politico della cittadinanza. Avendo ancora a mente le grandi difficoltà in cui la dottrina si dibatte nella ricerca dei caratteri distintivi della cittadinanza, «a ben vedere, esse sono dovute al fatto che non si può pretendere di dedurre dai caratteri di una *species* i segni distintivi di un *genus* e la *cittadinanza in senso stretto* dev'essere considerata un concetto specifico rispetto a quello generico della cittadinanza (*cittadinanza in senso lato*)»¹³⁷.

¹³² S. Romano, *Il diritto pubblico italiano*, Giuffrè, Milano 1988, p. 60.

¹³³ G. Cordini, *Elementi*, cit., p. 20.

¹³⁴ G. Arangio-Ruiz, *Istituzioni di diritto costituzionale italiano*, Fratelli Bocca, Torino 1913, pp. 235 sg.

¹³⁵ G. Biscottini, *Cittadinanza (diritto vigente)*, ad *vocem*, cit., p. 140.

¹³⁶ Ivi, p. 146.

¹³⁷ *Ibidem*.

La dottrina, divisa, dà l'impressione di perseguire due obiettivi incompatibili. Delle due l'una: o il modello giuridico mantiene intatto il proprio carattere formale eliminando ogni riferimento alla 'contestabile' dimensione politica; ma, allora, essa non è in grado di indicare il contenuto specifico della cittadinanza oppure ogni sua apertura al modello politico non può che avvenire al costo di rinunciare al formalismo. La spiegazione, per Biscottini, dipendeva, in ultima istanza, da una contingenza storica: se istintivamente si è indotti a ritenere che la cittadinanza rinvia ai diritti politici, «ciò si deve al fatto che l'istituto della cittadinanza in senso stretto [che implica i diritti politici...] ha ormai assunto rilievo prevalente, perché appare caratteristico della maniera di concepire l'organizzazione pubblica che è propria dell'epoca attuale»¹³⁸.

È interessante ricordare qui la posizione della Corte suprema americana che riconosce *expressis verbis* che il problema (dei criteri) della naturalizzazione rinvia pur sempre ad un dato politico. Per la Corte, in effetti, le condizioni alle quali è possibile diventare un *American citizen* sono «questioni politiche che rientrano nella discrezione del Congresso, non essendo alla portata del sindacato di costituzionalità se non proprio quello più limitato»¹³⁹. Questa prospettiva non è esclusivamente nordamericana, se anche Quadri, teorizzatore della cittadinanza come sudditanza, sentiva il bisogno di distinguere le due categorie, vale a dire la «cittadinanza come categoria astratta essenzialmente politica anche se destinata a concretarsi in termini giuridici» e la «cittadinanza differenziata dalle altre qualificazioni in base all'analisi positiva di ciascun ordinamento»¹⁴⁰.

L'ammissione che diritti e doveri connessi allo *status civitatis* possono variare sostanzialmente, ravviva l'impressione che si tratti di una categoria vacua, riempibile di volta in volta di significati anche molto diversi. La natura formale del modello spinge qualcuno, ancora una volta, a concludere che «non esiste un concetto di cittadinanza, la cui natura sarebbe forse filosofica ma non giuridica»¹⁴¹. La rilevanza costituzionale del rapporto fra *status civitatis* e diritti politici, nonché fra cittadinanza e costituzione, è per così dire 'neutralizzata' (sebbene non, certo, nel senso di Carl Schmitt¹⁴²), in quanto il conferimento dei diritti politici, per usare la formula di Arancio-Ruiz, è solo «una conseguenza giuridica dello stato di cittadinanza».

Dalle esitazioni sui caratteri della cittadinanza affiora il filo rosso sotteso alle varie disquisizioni della dottrina: la sudditanza. Se essere cittadini equivale a quell'elemento minimo e necessario che consiste nel essere sot-

¹³⁸ *Ibidem*.

¹³⁹ L.H. Tribe, *American Constitutional Law*, The Foundation Press, Mineola (NY) 1988, p. 358.

¹⁴⁰ R. Quadri, *Cittadinanza, ad vocem*, cit., pp. 309-310.

¹⁴¹ E. Lapenna, *La cittadinanza nel diritto internazionale generale*, cit., p. 3.

¹⁴² Per la sua critica al formalismo giuridico, si veda la *Verfassungslehre*, (ed. orig. 1928); trad. it. *Dottrina della costituzione*, Giuffrè, Milano 1984.

toposti all'ordinamento sembra il caso di accostare le figure del *citoyen* e del *sujet*, enfatizzando come «estremo necessario ed indefettibile della cittadinanza è, invece, la soggezione permanente della persona allo stato»¹⁴³. Tuttavia, il problema di questo *contenido minimo* della cittadinanza è che finisce per invalidare la distinzione specifica sul quale si erge il modello giuridico, ovvero quello fra cittadino e straniero. Non a caso Mortati fa coincidere 'popolazione' con 'sudditanza' ricomprendendo sotto questa categoria anche la figura dello straniero e dell'apolide¹⁴⁴. Ciò significa forse che gli stranieri presenti sul territorio dovrebbero, secondo quest'ottica, godere di un trattamento simile a quello dei cittadini, essendo entrambe le categorie egualmente assoggettate?

Una simile conclusione risulta in netta opposizione con la 'lettera della legge', oltre che con pratiche generalmente diffuse. Infatti, nonostante l'apparente 'eguaglianza nella sudditanza', sono frequenti sia le disposizioni volte a tutelare i 'propri' cittadini all'estero sia le situazioni in cui gli stranieri godono di privilegi che i cittadini *non* hanno. Coglie perfettamente il punto Robert Goodin quando evidenzia come, per il diritto internazionale, «possiamo avvelenare l'aria dei nostri concittadini, fermare i loro flussi d'acqua, privarli della libertà con la leva, negarli rimedi risarcitori per danni inflitti alle loro persone e alla loro proprietà – in un modo che non possiamo fare agli stranieri non residenti»¹⁴⁵.

È forse solo con la 'dottrina Calvo' che ci si è mossi nella direzione contraria, affermando in sostanza l'eguaglianza fra cittadino e straniero. Si tratta di quella dottrina del diritto internazionale, adottata da molte costituzioni latino-americane, che prende il nome del giurista argentino Carlos Calvo. In *Derecho internacional teórico y práctico de Europa y América* del 1868, egli sostenne il divieto di ricorso alla protezione diplomatica o all'intervento militare per difendere gli interessi dei propri cittadini all'estero. Ne derivò la nota 'clausola Calvo', in base alla quale le persone che vivono in un paese di cui non sono cittadini devono presentare i loro reclami presso i tribunali locali ed esaurire le vie legali interne prima di rivolgersi al proprio stato d'origine. Giustificata dall'idea di garantire la non-ingerenza delle potenze straniere negli affari degli altri stati, da quest'eguaglianza fra cittadino e straniero è stata più volte rivendicata per negare la responsabilità dello stato in caso di danni inflitti a stranieri e alla loro proprietà durante insurrezioni, guerre civili o campagne di nazionalizzazione.

Oggetto di molte critiche, la dottrina Calvo, la cui portata e valenza continuano ad essere discusse¹⁴⁶, non ha sostanzialmente scalzato la dottrina

¹⁴³ G. Biscottini, *Cittadinanza, ad vocem*, cit., p. 146.

¹⁴⁴ C. Mortati, *Istituzioni di diritto pubblico*, cit., p. 122.

¹⁴⁵ R. Goodin, *What Is So Special About Our Fellow Countrymen?*, «Ethics», 98, 4, 1988, p. 668.

¹⁴⁶ Cfr. le due posizioni espresse in F. Tamburini, *Historia y destino de la "doctrina Calvo"* ¿Actualidad u obsolescencia del pensamiento de Carlos Calvo?, «Revista de

della protezione diplomatica, secondo cui, per usare la formula di Emmerich de Vattel, un'offesa diretta allo straniero è un'offesa diretta allo stato di cui è 'pertinente'. La Banca Mondiale non ha dubbi: «dal punto di vista dello stato i cui cittadini hanno rivendicazioni nei confronti di un altro stato, la protezione diplomatica è un diritto stabilito dalla consuetudine internazionale che non può venire negato unilateralmente da alcun stato ospitante. Una clausola Calvo può essere vincolante per un investitore che l'ha accettata [...]. Questo non significa tuttavia che il governo dell'investitore venga privato del suo diritto di presentare in sede internazionale una domanda risarcitoria per un danno ai suoi interessi a seguito della presunta violazione del diritto internazionale risultante nel danno al proprio cittadino»¹⁴⁷.

Se dunque la 'sudditanza' quale contenuto minimo e necessario del modello giuridico della cittadinanza non implica eguaglianza su un dato territorio fra cittadini e stranieri, come bisogna interpretare questo contenuto minimo? Essere cittadini, nel senso di essere sottoposti all'ordinamento, è innanzitutto una 'circostanza involontaria', dato che essere cittadini vale a dire parte di un 'elemento costitutivo dello stato' – la popolazione – implica un nesso d'imposizione e non certo una libera scelta, quale vincolo di natura involontaria che emerge con il conferimento della cittadinanza. È eloquente al riguardo il parere di Betti, per il quale lo *status* di cittadino è quella «speciale posizione giuridica che una persona assume per una necessità superiore al suo interesse»¹⁴⁸. A sua volta, per Rescigno, si è cittadini o meno «sulla base di leggi imperative dello stato» e non «per libera e autonoma decisione del singolo»¹⁴⁹. Questo tratto 'involontario' caratterizzante tutta l'impostazione tradizionale della cittadinanza suggerisce che l'immagine prototipica del cittadino sia offerta dall'italiano neonato piuttosto che dall'adulto naturalizzato.

Come riferito più sopra, la dottrina ha più spesso pensato alla 'soggezione permanente' secondo un'impostazione auto-referenziale per la quale il cittadino 'è colui che viene definito tale dall'ordinamento'. Stante la prospettiva 'monista', imperniata sul principio di sovranità, viene stabilita altresì la relazione biunivoca fra il 'cittadino' ed il 'suo' particolare stato in chiave formalistica, per cui non sarebbe possibile decidere *a priori* i diritti ed i doveri che seguono al riconoscimento dello *status*. La condizione generale

estudios histórico-jurídicos», 24, 2002, accessibile su <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0716-54552002002400005&script=sci_arttext&tlng=en#28>; W. Shan, *From North-South Divide to Private-Public Debate: Revival of the Calvo Doctrine and the Changing Landscape in International Investment Law*, «Northwestern Journal of International Law & Business», 27, 2007, pp. 631 sg.

¹⁴⁷ I.F.I. Shihata, *Toward a Greater Depoliticization of Investment Disputes: The Roles of ICSID and MIGA*, in K.W. Lu, G. Verheyen, S.M. Perera, (a cura di), *Investing with Confidence. Understanding Political Risk Management in the 21st Century*, World Bank, Washington 2009, pp. 2-36, cito da p. 3.

¹⁴⁸ E. Betti, *Istituzioni di diritto romano*, cit., p. 52.

¹⁴⁹ G.U. Rescigno, *Corso di diritto pubblico*, Zanichelli, Bologna 1989, p. 27.

della soggezione all'ordinamento finisce per inficiare la dicotomia fondante l'approccio in questione, dato che sia i cittadini sia gli stranieri sono rappresentati alla stregua di sudditi pertinenti al territorio. Siccome non è guardando solo un lato della medaglia che viene meno il lato opposto, quanto detto non implica che la dicotomia non sia rigida ma soltanto che sia problematico, quando non *self-refuting*, individuare il criterio distintivo e *contenuto* minimo del termine «cittadinanza» nella mera soggezione all'ordinamento.

In sostanza, l'accezione giuridica della cittadinanza si basa, come del resto anche quella politica, su una dicotomia rigida – *aut aut* – che oppone i cittadini a coloro che sono 'estranei' all'ordinamento. Il cittadino, che nella modernità è diventato l'equivalente del 'national' – avendo l'ordinamento giuridico assunto gli elementi distintivi dello stato-nazione sovrano –, è opposto sia allo straniero, sia all'apolide. In quest'ambito semantico, non vi è spazio concettuale per figure intermedie: si è dentro o fuori. In questo quadro, non è rilevante che il cittadino sia anche un cittadino attivo; non è ciò che dà valore semantico alla categoria, bensì che sia un soggetto a cui l'ordinamento attribuisce uno *status* con (variegati) diritti e doveri. Infatti la costruzione, in questo senso, è puramente formale e può quindi incorporare contenuti di natura diversa. Per questo motivo l'accezione giuridica della cittadinanza è compatibile con forme di governo molto distanti fra loro tra cui anche regimi politici di natura autocratica.

Nella lunga storia del *civis*, attirando l'attenzione sui criteri di accesso e, dunque, sul problema della titolarità, più che sul profilo contenutistico, ridotto, come è stato, a pura e semplice sudditanza, è stato possibile per la scienza giuridica operare in ragione di un modello formale e de-politicizzato che mira ad una classificazione, la più univoca e certa possibile, dei singoli *dentro* o *fuori* dell'ordinamento sulla base del principio di effettività. Tramite questo modello, sarebbe divenuto possibile determinare con la maggiore precisione possibile l'estensione dell'ordinamento, garantendone l'omogeneità: l'obiettivo era quello di evitare che venisse a crearsi uno spazio giuridico 'incerto', attraverso la moltiplicazione di casi controversi e il sorgere di una contraddittoria pluralità di posizioni soggettive giuridicamente rilevanti in capo alla stessa persona. Occorre pertanto appurare se il modello giuridico sia riuscito nell'intento oppure se al contrario non abbia finito per offrire una «ricetta per il caos»¹⁵⁰.

5. Una ricetta per il caos

Il paradigma giuridico della cittadinanza, imperniato sul principio di sovranità, comporta, a ben vedere, molteplici vicoli ciechi. Per evitare

¹⁵⁰ R. Bauböck, *Citizenship and National Identities in the European Union*, in E. Antalovsky, J. Melchior, S. Puntsher-Riemann, (a cura di), *Integration durch Demokratie. Neue Impulse für die europäische Union*, Metropolis, Marburg 1997, pp. 302-20.

di dar vita a una contraddittoria pluralità di posizioni soggettive giuridicamente rilevanti, l'approccio positivisticò, dominante negli studi della dottrina, si è posto il compito di definire l'estensione dell'ordinamento, affrontando il nodo di *chi* 'appartiene' a *quale* stato. Nonostante l'obiettivo operativo sia volto a garantire l'ideale della certezza del diritto, tuttavia, a causa della stessa struttura formale del modello, si assiste alla paradossale situazione per cui questo medesimo costruito fa sorgere alcune delle fattispecie più problematiche. Pensiamo sin d'ora ai casi della cittadinanza multipla e dell'apolidia, donde sempre più viva sorge l'impressione che lo strumento concettuale con cui si è pensato di venir a capo dei problemi finisce, in realtà, per generarli.

A stretto rigore, in virtù del principio di sovranità, ogni stato è internazionalmente *legibus solutus* nel fissare i criteri di acquisizione e di perdita dello *status* di cittadinanza e nell'assegnare contenuto allo *status*. Secondo un *leit-motiv* ricorrente in dottrina, «le condizioni dalle quali dipende lo stato di cittadinanza sono determinate in diversa guisa dalle legislazioni dei diversi popoli; giacché ciascuno dagli altri, e, quindi, in forza del potere legislativo inerente alla sua sovranità, è libero di regolare, come meglio crede, siffatte condizioni»¹⁵¹. In altri termini, si può dire che «la cittadinanza [...] è uno dei presupposti del diritto internazionale, ed è fuor di dubbio che essa dipende anzitutto dalla legislazione dei singoli stati; spetta cioè anzitutto a ciascun stato decidere se in conformità alla propria legislazione intenda o no considerare un determinato individuo come suo cittadino»¹⁵². Ne consegue, a causa della logica stessa dell'argomentazione, il rischio di dar vita a un'anomia internazionale, come emerge del resto nei casi, già menzionati, della cittadinanza multipla e dell'apolidia. Infatti, «dato che ogni stato è libero [...] di fissare i criteri per l'attribuzione della propria cittadinanza, è evidente che vi è in materia ampia possibilità di conflitti [e...] l'esistenza di questi conflitti dà luogo ad inconvenienti gravissimi»¹⁵³.

L'ambito nel quale si sono manifestate le più vistose, ma anche le più ricorrenti anomalie relative all'autonomia di ogni stato nel decidere sovraneamente *chi* è 'suo' cittadino, fa capo al diritto internazionale privato, soprattutto per quanto riguarda «le relazioni familiari e le successioni *mortis causa*»¹⁵⁴. Sin dalla convenzione dell'Aia, sottoscritta il 12 aprile 1930, frutto di un'iniziativa di alto profilo promossa dalla facoltà di giurisprudenza di Harvard e finanziata dalla fondazione Rockefeller, si è cercato di limitare i casi di apolidia sorti a seguito di matrimoni contratti con stranieri dalle cittadine e, più spesso, dopo la convenzione di Montevideo nel dicem-

¹⁵¹ O. Sechi, *Cittadinanza - Diritto italiano e legislazione comparata, ad vocem*, cit., p. 223.

¹⁵² L. von Bar, *Teoria e pratica del diritto internazionale privato*, Utet, Torino 1915, p. 168.

¹⁵³ G. Biscottini, *Cittadinanza, ad vocem*, cit., p. 142.

¹⁵⁴ T. Ballarino, *Diritto internazionale privato*, Cedam, Padova 1996², p. 190.

bre 1933, si è insistito sul principio che la cittadinanza sia attribuita anche per *iuris communicatio*. Al fine di evitare discriminazioni in base al sesso, infatti, veniva specificato nella convenzione di Montevideo, all'articolo 6, che «né il matrimonio né il suo scioglimento influenza la cittadinanza del marito o della moglie ovvero dei loro figli», prospettiva in seguito accolta anche dalla Convenzione sulla cittadinanza della donna sposata, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1957 (specie artt. 1 e 3).

Si tratta di un principio, quello della *iuris communicatio*, comunemente accolto dagli ordinamenti contemporanei, in contrasto con il modulo ermeneutico patriarcale, in cui la cittadinanza della donna sposata seguiva in definitiva quella del marito. L'obiettivo principale di questo approccio internazional-privatistico è che il matrimonio, a determinate condizioni, consenta ad uno dei coniugi l'acquisto della cittadinanza dell'altro: la parità dei coniugi, che contraddistingue il moderno diritto di famiglia, ha indotto i legislatori a rivedere le modalità di acquisto dello *status civitatis*. Tuttavia, una delle conseguenze problematiche di simile approccio riverbera sullo *status civitatis* dei figli. Anche chi sostiene la lettura formalistica della cittadinanza riconosce il groviglio giuridico che viene a crearsi circa le posizioni giuridiche della prole, per cui «il problema deve, in vero, essere valutato dal profilo dell'esigenza di un'assimilazione giuridica nella comunità statale di coloro che vengono considerati, effettivamente o potenzialmente, integrati nella realtà socio-politica che l'ordinamento deve regolare [...]. In questo senso, i figli di madre cittadina, per il fatto di vivere nello stato cui essa appartiene [...], non si ritiene più possano essere esclusi dalla cittadinanza per il solo fatto di avere padre straniero»¹⁵⁵.

Davanti alla pletora di gravi problemi sottesi ai casi di cittadinanza multipla e di apolidia, gli esperti hanno dovuto constatare che «l'ordinamento giuridico di ciascuno stato stabilisce autonomamente le modalità e le condizioni per l'acquisto, la perdita ed il riacquisto della cittadinanza; tuttavia il verificarsi di tali eventi nei riguardi di uno stato non è, generalmente, indifferente per gli altri stati allorché si tratta di valutare, in base al rispettivo ordinamento, lo *status civitatis* della persona interessata»¹⁵⁶. L'aporia risiede nel fatto che la necessaria interdipendenza nel funzionamento delle norme sulla cittadinanza dei diversi stati, va di pari passo con l'assenza di coordinamento internazionale. Lo *status civitatis* viene perlopiù regolato da ciascuno stato prescindendo dall'altrui disciplina. Vale la pena citare il caso della legge portoghese sulla nazionalità del 1959 secondo cui il figlio di due genitori portoghesi nato all'estero non era portoghese, con l'evidente creazione di apolidi in quei paesi che non ammettevano lo *ius soli* per il pargoletto discendente da portoghesi.

¹⁵⁵ G. Kojanec (a cura di), *La cittadinanza nel mondo. Legislazione dell'Europa*, Cedam, Padova 1979, p. 7.

¹⁵⁶ Ivi, p. 3.

I vincoli alla legislazione nazionale in materia di cittadinanza, infatti, non sono particolarmente stringenti: per dirla con il primo articolo della Convenzione dell'Aia del 1930, «appartiene ad ogni stato di determinare nella propria legislazione quali sono i propri cittadini. Questa legislazione deve essere riconosciuta dagli altri stati, fin tanto che è in accordo con le convenzioni internazionali, la consuetudine internazionale e i principi di diritto generalmente riconosciuti in materia di cittadinanza».

Vista l'ampia discrezione degli Stati, la comunità internazionale ha tentato di porvi (parziale) rimedio. È utile, in proposito, rammentare il preambolo alla *Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités*, firmata a Strasburgo il 6 maggio 1963, in cui Francia, Germania, Lussemburgo, Norvegia, Svezia, Regno Unito, Danimarca, Irlanda, Austria e Italia prendevano atto che il «cumulo di cittadinanze è una fonte di difficoltà e [...] un'azione comune al fine di ridurre, per quanto possibile, tra gli stati membri, i casi di pluralità di cittadinanza, risponde alle finalità del Consiglio d'Europa».

Per quanto lodevole sia l'obiettivo della maggior parte degli accordi multi- o bilaterali in materia di diritto internazionale privato, tuttavia, l'anarchia 'hobbesiana' delle relazioni tra stati sovrani riduce lo spazio degli accordi di portata generale. Oltre la già menzionata convenzione dell'Aia, con cui si è cercato di limitare i casi di apolidia sorti a seguito del matrimonio contratto con uno straniero, va menzionata la convenzione sulla cittadinanza della donna sposata, adottata dalle Nazioni Unite il 29 gennaio 1957 a New York; o, ancora, la *European Convention on Nationality*, firmata a Strasburgo il 6 novembre 1997, che stabilisce principi e regole relative alla cittadinanza delle persone naturali e agli obblighi militari nei casi di nazionalità multipla.

Vero è che l'ultima convenzione menzionata non condanna più la cittadinanza multipla (spesso detta anche doppia, là dove è opportuno non confondere la fattispecie con lo *status* duale¹⁵⁷ degli stati federali, ossia la doppia appartenenza sia allo stato federato sia a quello federale). La con-

¹⁵⁷ Oltre al più noto caso statunitense, si segnala il caso austriaco: sebbene la cittadinanza federale sia stata introdotta nel 1945, permane la caratteristica della legislazione austriaca sulla cittadinanza, ovvero la *Landesbürgerschaft*, o cittadinanza provinciale: la costituzione del 1920 lasciava allo stato federale la competenza di disciplinare la cittadinanza federale ma ad ogni stato federale la competenza di amministrare la cittadinanza. Il risultato è l'emergere di difformità regionali nell'applicazione delle politiche relative alla cittadinanza, con numerosi sforzi per uniformare e riformare le leggi. L'opera di riferimento per la cittadinanza federale mi pare sia l'eccellente lavoro di Christoph Schönberger, *Unionsbürger: Europas föderales Bürgerrecht in vergleichender Sicht*, Mohr, Tübingen 2005; per quanto riguarda lo studio comparativo cfr. invece Willem Maas, *Creating European Citizens*, Rowman & Littlefield, Lanham (MD) 2007; in italiano C. Margiotta, O. Vonk, *Doppia cittadinanza e cittadinanza duale: normative degli Stati membri e cittadinanza europea*, «Diritto, immigrazione e cittadinanza: rivista trimestrale», A-12, 4, 2010, pp. 13-34.

venzione europea sulla nazionalità evidenzia piuttosto la necessità di trovare «soluzioni appropriate per risolvere le conseguenze della cittadinanza multipla». Questo nuovo approccio s'intreccia con la constatazione che la leva obbligatoria sia stata abbandonata in molti paesi e, altresì, che la cittadinanza multipla abbia conosciuto un importante sviluppo negli ultimi decenni. Fra i paesi che, sulla scia della Convenzione europea del 1997, hanno introdotto la possibilità della cittadinanza plurima, vi è per esempio la Svezia che consente anche ai minori residenti da cinque anni di ottenere la naturalizzazione indipendentemente dal luogo di nascita¹⁵⁸. Ciò ha indotto alcuni commentatori, come Peter Spiro, a sostenere addirittura un «diritto al (mantenimento del)la cittadinanza multipla»: «Lo stato liberale non ha titolo per ostruire legami nazionali alternativi in assenza di un interesse sovraordinato. Tale interesse esisteva una volta poiché la cittadinanza duale destabilizzava le relazioni fra stati, spiegando perché si è storicamente condannato lo *status*», ma oggi «nella misura in cui è nell'interesse dello stato ammettere, o perfino d'incoraggiare, i migranti di mantenere la cittadinanza d'origine, si facilita l'accettazione più ampia della cittadinanza multipla inteso come un diritto»¹⁵⁹.

La tesi, tuttavia, solleva molti dubbi, avendo a mente il ruolo che la sovranità continua a svolgere nelle relazioni internazionali (basta rammentare l'intervento russo in Georgia volto a proteggere i 'cittadini russi' nel 2008). Inoltre, la cittadinanza multipla, sebbene meno osteggiata che in passato, è lungi dall'essere pacificamente ammessa¹⁶⁰: è sufficiente pensare alla mancata ratifica del trattato sulla cittadinanza duale fra Croazia e Bosnia-Herzegovina nel febbraio del 2008, ai dibattiti sui sottosegretari 'canadesi' nel governo di Hong Kong costretti, sempre nel 2008, a scegliere fra il passaporto canadese e il posto di lavoro, per non parlare della pratica di Beijing di far decadere la cittadinanza taiwanese per tutti i cittadini della repubblica cinese in possesso di documenti d'identità emesse dalla repubblica popolare. O ancora, si pensi al fatto che le persone con cittadinanza multipla nel presentare domanda per veder riconosciuto il proprio

¹⁵⁸ M. Morjé Howard, *Variations in Dual Citizenship Policies in the Countries of the EU*, «International Migration Review», 39, 3, 2005, pp. 697-720; M. Morjé Howard, *The Politics of Citizenship in Europe*, Cambridge University Press, Cambridge 2009, pp. 74-75.

¹⁵⁹ P.J. Spiro, *Dual Citizenship as Human Right*, «I-CON», 8, 1, 2010, abstract e p. 128.

¹⁶⁰ Sul tema si veda T. Faist, P. Kivisto (a cura di), *Dual Citizenship in Global Perspective. From Unitary to Multiple Citizenship*, Palgrave, Macmillan 2007; T. Faist (a cura di), *Dual Citizenship in Europe: From Nationhood to Societal Integration*, Ashgate, Aldershot 2007. Un interessante studio comparativo è B. De Hart, K. Groenedijk, *Multiple Nationality: The Practice of Germany and the Netherlands*, in R. Cholewinski, R. Perruchoud, E. MacDonald, *International Migration Law: Development, Paradigms and Key Challenges*, Asser Press, Den Haag 2007, pp. 87-103.

status di rifugiato, devono dimostrare di essere perseguitati in ogni paese di cui possiedono la cittadinanza¹⁶¹.

Anche ammettendo, con Spiro, che le convenzioni generali volte a limitare la cittadinanza multipla abbiano mancato l'obiettivo, rimane da appurare se la prudenza proverbiale dei giuriconsulti riesca laddove gli accordi politici hanno fallito. Come segnalato in riferimento ai 'modelli di nazionalità' francese e tedesco, possiamo rintracciare nella storia del diritto e nel diritto comparato due principi guida per l'attribuzione dello *status civitatis*, vale a dire lo *ius sanguinis* e lo *ius soli*¹⁶², cui si accompagna il principio d'effettività che ancora l'individuo alla cosiddetta 'residenza abituale'. Sembrerebbe infatti che, oltre i 'vincoli di sangue e di terra' quali criteri d'attribuzione della cittadinanza, il *principio di effettività* offra la possibilità di risolvere, *iuris et de iure*, molte delle complicazioni a cui abbiamo fatto cenno. Basato su un 'nesso genuino' del singolo con l'ordinamento o, ancora, sulla 'residenza abituale o principale', la speranza è che il principio dell'effettività possa offrire la via che porti fuori dal dedalo. In fin dei conti, conformemente all'articolo 5 della Convenzione dell'Aia, è andato affermandosi, nel diritto internazionale, il principio d'effettività per la risoluzione delle questioni relative alla cittadinanza, stante appunto la cosiddetta 'residenza abituale'. Questa ottica privilegia, in casi controversi, la residenza allo scopo di individuare il regime giuridico che si applica al singolo, come ribadito nella celebre sentenza *Nottebohm* del 1955 dalla Corte internazionale di giustizia¹⁶³.

Friedrich Nottebohm, nato nel 1881 ad Amburgo, era un cittadino tedesco emigrato nel 1905 in Guatemala, dove fiorirono i suoi affari. Nondimeno, egli mantenne strette relazioni di tipo sia professionale, sia personale con la Germania ed il Liechtenstein, dove, dal 1931, risiedeva il fratello. Laddove diversi membri della famiglia si erano naturalizzati in Guatemala, Friedrich, nel timore che l'eventuale cittadinanza guatemalteca avesse potuto nuocere ai suoi affari, si recò, nel 1939, in Liechtenstein, chiedendone la cittadinanza. Qui ottenne la naturalizzazione un mese dopo lo scoppio della guerra, con-

¹⁶¹ Cfr. *Katkova v. Canada* [1997] F.C.J., No. 549.

¹⁶² Sul fondamento dello *ius sanguinis* e dello *ius soli* come criteri per la definizione della cittadinanza si veda in particolare R. Quadri, *Cittadinanza, ad vocem*, in *Noviss. Dig.*, cit., pp. 316; A.N. Makarov, *Règles générales du droit de la nationalité* in *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, Sirey, Paris 1949, pp. 359 sg.; Id., *Allgemeine Lehren des Staatsangehörigkeitsrechts*, cit., *passim*.

¹⁶³ Sent. *Nottebohm* del 6 aprile 1955, *Liechtenstein v. Guatemala*, Racc. CIG, pp. 23 sg. Sul noto caso, si veda R. Quadri, *La sudditanza nel diritto internazionale*, cit., pp. 272 sg.; S. Bastide, *L'affaire Nottebohm devant la Cour Internationale de Justice*, «Revue critique de droit international privé», 45, 1956, pp. 607-633; J.H. Glazer, *Affaire Nottebohm (Lichtenstein v. Guatemala)*, *A Critique*, «Georgetown Law Journal», 44, 1955/56, pp. 313-325; J. Maury, *L'arrêt Nottebohm et la condition de nationalité effective*, «Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht», 23, 1958, pp. 515-534; P. Weis, *Nationality and Statelessness in International Law*, Stevens & Sons, London 1979², in particolare pp. 176-181 e pp. 318-321.

flitto al quale, *et pour cause*, ebbe modo di assistere dal Guatemala. Nell'ottobre 1943, su ordine degli Stati Uniti, Nottebohm venne arrestato, in quanto tedesco, e deportato negli stessi Stati Uniti, senza venir sottoposto a giudizio per due anni e tre mesi, mentre venivano nel frattempo sequestrati e venduti tutti i suoi beni in Guatemala. Dopo una serie di ricorsi nei tribunali guatemaltechi, Nottebohm riuscì ad ottenere la protezione diplomatica del Liechtenstein che, nel 1951, presentava ricorso davanti alla Corte internazionale di giustizia contro il Guatemala, la cui amministrazione aveva sequestrato e venduto i beni di Nottebohm. Mentre il soggiorno nelle prigioni americane sarebbe rimasto solo una oscura parentesi nella sua vita privata, occorre stabilire in via preliminare se il Liechtenstein poteva accordare protezione diplomatica a Nottebohm. Nel negare l'esistenza di un legame giuridicamente rilevante con il Liechtenstein, la Corte, in osservanza della convenzione dell'Aia, ha così proposto una definizione di cittadinanza fondata sul principio di effettività, per cui «la nationalité est un lien juridique, ayant à sa base un fait social de rattachement»¹⁶⁴.

Aldilà del sospetto sulla purezza metodologica dell'individuare la soluzione della controversie giuridiche in un mero 'fatto sociale', il punto rimane che la 'decisione sovrana' dello stato in materia di cittadinanza genera problemi di coordinamento rispetto agli altri stati, non risolvibili attraverso il solo riferimento all'effettività. Anzi, vi è chi in dottrina insisteva già molti anni fa sul fatto che la prevalenza di siffatto criterio «non è una scelta degli stati ma consegue all'assenza di uniformità della regolamentazione e ciò costituisce un limite allo stesso processo di unificazione mediante convenzioni internazionali multilaterali [...]. Ne consegue, in questa situazione complessa, un'accresciuta difficoltà a realizzare, secondo una visione interstatale dei problemi del diritto internazionale privato, quel coordinamento tra legislazioni da cui dovrebbe risultare la possibilità di ricondurre ad un'unica legge la regolamentazione del medesimo rapporto»¹⁶⁵. Senza formare una norma generale in materia, gli attuali accordi bilaterali non equivalgono alla cura del problema, bensì costituiscono un sintomo della determinazione sovrana della cittadinanza.

6. La fabbrica dei cittadini

Gli *hard cases* sono destinati a moltiplicarsi in un mondo di importanti migrazioni e di cresciuta interdipendenza. Basta considerare nuovamente il caso (astrattamente) 'limite' del paradigma adottato dai giuristi, che tende esso stesso a produrre quei dilemmi che dovrebbe risolvere: «se il cittadino è semplicemente colui che la legge qualifica come tale, e che in virtù di tale qualificazione è titolare di determinate posizioni giuridiche

¹⁶⁴ Racc. CIG, 1955, p. 23.

¹⁶⁵ G. Kojanec, *La cittadinanza nel mondo*, cit., p. 13.

sogettive, nulla impedirebbe, ad esempio, al legislatore italiano di qualificare come propri cittadini gli abitanti di una capitale straniera, i quali, in conseguenza di tale attribuzione, sarebbero titolari di tutti i diritti e di tutti i doveri che la legge fa dipendere dallo *status* di cittadino»¹⁶⁶.

L'esempio non deve apparire affatto fantasioso considerando che la 'quarta città francese' è ormai Londra dato il suo cospicuo numero di residenti francesi; o Parigi che ha oltre 1,2 milioni d'italiani iscritti all'AI-RE. Anche in prospettiva storica è interessante ricordare il caso, eguale e contrario, del decreto brasiliano del 15 dicembre 1889 che rendeva cittadini tutti gli stranieri residenti in Brasile dalla data del decreto se, entro sei mesi, non avessero dichiarato la propria volontà contraria. Tra i paesi che protestarono con più forza, vi fu l'Italia che dichiarò «nullo e non avvenuto» il decreto brasiliano¹⁶⁷.

Il 'caso limite', come viene più spesso descritto nei manuali di diritto, non appare perciò così ipotetico se si presta attenzione alla *Realpolitik* sottesa all'intenzione di 'accrescere artificialmente' la propria popolazione tramite politiche di ciò che propongo chiamare 'naturalizzazioni extraterritoriali'. Per illustrare la tesi, è sufficiente pensare all'ampia discrezione di cui godono gli Stati-membri dell'Unione europea nel definire i propri 'nazionali', innescando meccanismi di retroregolazione nella stessa organizzazione costituzionale dell'Unione: nella misura in cui uno dei parametri della rappresentanza rimane la popolazione, la sua determinazione (tutti i *nationaux*, tutti i residenti, tutti i cittadini dell'Unione...) comporta modificazioni rilevanti circa la dimensione e peso che ciascuno stato membro rivendica all'interno dell'Unione. Laddove la Grecia, l'Irlanda, l'Italia o la Spagna hanno un significativo numero di cittadini espatriati, in Germania e nei paesi baltici risiede invece un importante numero di *third country nationals*. Pertanto non è poi così remota la possibilità che uno stato membro intenda accrescere la propria popolazione 'per decreto'. Questa era, del resto, la scelta politica sottesa all'insistenza polacca sull'inclusione, nei calcoli per attribuire il giusto peso alla Polonia nelle istituzioni europee, dei polacchi deceduti durante la seconda guerra mondiale¹⁶⁸!

¹⁶⁶ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza*, cit., p. 16.

¹⁶⁷ A.F. Panzera, *Limiti internazionali in materia di cittadinanza*, Jovene, Napoli 1984.

¹⁶⁸ Occorre rammentare, infatti, la questione della ponderazione dei voti nel Consiglio dei ministri sorta durante la fase della ratifica del *Reform Treaty*: la Polonia e la Spagna miravano a modificare la proposta, largamente condivisa dalla Convenzione e sostenuta dalla Commissione europea, di abbandonare la ponderazione con il metodo della radice quadrata e di considerare adottata a maggioranza una delibera nel Consiglio qualora tale maggioranza riflettesse la 'maggioranza dei cittadini' (la Convenzione aveva fissato soglia a 60%; nel 2014 sarà fissata a 65%). L'ostinazione dei fratelli Lech e Jarosław Kaczyński ha portato all'accordo fra la Polonia e la Germania che prevedeva l'entrata in vigore della disposizione sulla maggioranza qualificata solo nel 2014; accordo prima accettato e poi rifiutato dalla Polonia. Sotto pressione da parte

L'impatto della sovranità nazionale nelle relazioni internazionali allorché si tratta di attribuire la cittadinanza, diventa evidente con il caso russo-moldavo. Dall'aprile 2008, quando la procedura di nazionalizzazione venne semplificata, il ministero della giustizia in Romania registrò, rispetto agli anni precedenti, fino a dieci volte più richieste di naturalizzazione da parte di cittadini moldavi. I legami storici fra i due paesi (la Moldavia fu parte della Romania dal 1918 al 1940) rendevano più facili, in effetti, le procedure di naturalizzazione. Che la posta in gioco sia particolarmente importante lo conferma il malcontento espresso dalla Russia di fronte ai 900 000 passaporti rumeni distribuiti in Moldavia nel corso dell'ultimo decennio, che ha spinto Mosca a rispondere alla sfida lanciandosi alla riconquista, passaporto per passaporto, della Lettonia. Il direttore dell'Università *Latvia Institute for Social and Political Studies*, Nils Muiznieks ebbe modo di spiegare, in un'intervista del novembre 2009, che i passaporti russi erano diventati sempre più ambiti dopo la crisi economica nei paesi baltici proprio a causa dell'«attrazione per la struttura del potere in Russia [...]». Non dimentichiamo che, durante la guerra in Georgia, uno degli argomenti principali era la protezione degli interessi dei cittadini russi¹⁶⁹.

La fabbricazione di cittadini non è, tuttavia, una prerogativa di stati particolarmente autoritari. Anche nella recente storia del Regno Unito, qualcosa di simile ad un aumento artificiale della popolazione è avvenuto quando la cittadinanza britannica, da cui conseguè peraltro la cittadinanza dell'Unione europea, venne estesa alla popolazione di Hong Kong nel 1997 e ai *citizens of British overseas territories* nel 2002. Evidentemente, l'uso della legislazione nazionale in materia di attribuzione della cittadinanza non è del tutto privo di vincoli. Nell'Unione europea, ad esempio, deve essere osservato il diritto internazionale, l'*acquis communautaire* e l'obbligazione di solidarietà (*Gemeinschaftstreue*). Sebbene il caso Rottman discusso dalla Corte di giustizia europea nel 2010 riaprirà probabilmente il dibattito circa la possibilità di revocare la cittadinanza¹⁷⁰, il punto ri-

dell'Italia, la cancelliera Merkel propose d'indurre una nuova conferenza intergovernativa escludendo i polacchi, minaccia che spinse la Polonia ad accettare il compromesso. Cfr. F. Clementi, *Il trattato di Lisbona: dalla Convenzione europea del 2003 alla conferenza intergovernativa del 2007*, in F. Bassanini, G. Tiberi, (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Il Mulino, Bologna 2008, pp. 31-45

¹⁶⁹ Fonte: BCC, 16/11/ 2009.

¹⁷⁰ Sul caso *Rottmann v. Freistaat Bayern* (Case C-135/08), cfr. i commenti degli autorevoli specialisti intervenuti sul forum di EUDO disponibili all'indirizzo: <<http://eudo-citizenship.eu/citizenship-forum/254-has-the-european-court-of-justice-challenged-member-state-sovereignty-in-nationality-law>>; H.U. Jessurun d'Oliveira, *Decision of 2 March 2010, Case C-135/08, Janko Rottman v. Freistaat Bayern – Case Note 1 – Decoupling Nationality and Union Citizenship?*, «European Constitutional Law Review», 7, 1, 2011, pp. 138 sg.; F. Fabbrini, *La Corte di Giustizia Europea e la cittadinanza dell'Unione*, «Giornale di diritto amministrativo», 2010, p. 702 sg.; L. Montanari, *I limiti europei alla disciplina nazionale della cittadinanza*, «Diritto pubblico comparato ed europeo», 2010, pp. 948 sg.

mane: non è affatto chiaro cosa sarebbe potuto succedere se la Repubblica di Cipro non fosse stata accolta nell'Unione europea e la Grecia avesse esteso la sua cittadinanza a tutti i greci ciprioti¹⁷¹. Del resto, i vincoli che devono rispettare le politiche nazionali di fabbricazione di (futuri) cittadini sono deboli: gli effetti indesiderati delle legislazioni nazionali vengono più spesso denunciati da altri paesi membri dell'Ue. Per esempio, il ministro dell'Interno tedesco Otto Schily, insieme al governo francese, mosse critiche severe alla decisione del governo spagnolo di adottare una regolarizzazione di massa nel febbraio del 2005 per il fatto di non aver preventivamente consultato gli altri membri dell'Ue.

Oltre alla 'fabbricazione di nuovi cittadini', la determinazione sovranamente dell'accesso allo *status* della cittadinanza è destinata a creare ulteriori problemi in un mondo segnato dalle migrazioni di massa. Si consideri che, storicamente, la condizione della *cittadinanza doppia* o *plurima* «si verificava sovente per effetto dell'emigrazione. Lo stato d'origine dell'emigrante tendeva a conservare la cittadinanza per accordare al soggetto una protezione anche quando era facilmente (o automaticamente) conseguita la nuova cittadinanza del paese d'immigrazione [...]. Questa circostanza ha posto notevoli problemi pratici e ha determinato casi di conflitto tra le diverse posizioni giuridiche che fanno capo ad un identico soggetto»¹⁷². La fattispecie per cui lo stato d'origine dell'emigrante conservava la cittadinanza di quest'ultimo si è verificato, in particolar modo, alla fine dell'Ottocento in relazione all'emigrazione italiana in America latina. Fra i problemi pratici in cui incorrevano le persone per via del conflitto tra le diverse posizioni giuridiche, va fatta menzione del dovere di prestare servizio militare in più stati¹⁷³, che, non di rado, sanzionavano penalmente l'aver appunto prestato servizio militare in un altro paese.

Ma la storia è ricca di ulteriori esempi. Sulla base della sovrapposizione pressoché totale fra cittadinanza e nazionalità, tipica della dottrina otto-novecentesca, la cittadinanza coloniale del *commonwealth* ha sollevato non poche difficoltà. In primo luogo, sorgevano problemi di coordinamento fra varie normative in materia di 'cittadinanza' dato che, nel *commonwealth* britannico, venivano ammessi due sistemi di 'cittadinanza' (*citizens e nationals*), così, mentre il Regno Unito ha riconosciuto ai cittadini del *commonwealth* il diritto di accesso al territorio del Regno Unito, oltre a particolari condizioni per l'acquisizione della cittadinanza britannica, il doppio sistema risultava in pratica perverso, in quanto un soggetto naturalizzato come britannico in una parte dell'impero poteva essere straniero in un'altra¹⁷⁴.

¹⁷¹ N. Kotalakidis, *Von der nationalen Staatsangehörigkeit zur Unionsbürgerschaft. Die Person und das Gemeinwesen*, Nomos, Baden-Baden 2000.

¹⁷² G. Cordini, *Elementi*, cit., pp. 283-284.

¹⁷³ Cfr. A. Karamanoukian, *L'étranger et le service militaire*, Pedone, Paris 1978.

¹⁷⁴ La conferenza imperiale del 1947 venne convocata dal Regno Unito per uni-

D'altronde, è stato messo in luce come il progetto coloniale sia intrinsecamente in contraddizione con l'identità stabilita fra i principi di nazionalità e di cittadinanza¹⁷⁵. La cittadinanza coloniale, come evidenziato da Santi Romano, è tale che «non possono dirsi cittadini coloro la quale posizione giuridica [...] viene regolata integralmente dal diritto dello stato italiano, in quanto ciò si verifica anche per i sudditi delle colonie»¹⁷⁶. In genere, quindi, se il colonialismo estende la soggezione ai nativi delle colonie, il concetto di 'sudditanza' serve per dar forma alla differente configurazione giuridica dei 'sudditi coloniali' rispetto ai 'cittadini metropolitani'. Del resto, che la terminologia rimanga piuttosto imprecisa è confermato, ad esempio, dalla legge canadese del 1946, che all'articolo 21 afferma che «un cittadino canadese è suddito britannico». Come sottolineato con particolare enfasi da Schnapper, per via della figura del cittadino coloniale «si è potuto notare la nascita di questa mostruosità giuridica rispetto ai principi della democrazia moderna: la nazionalità senza la cittadinanza»¹⁷⁷. Se infatti il 'cittadino coloniale', relativamente alla soggezione all'ordinamento, sembra possa venir ammesso alla 'nazione', fonte della *souveraineté populaire*, in realtà egli torna ad essere l'equivalente del suddito premoderno nella soggezione a, e nel mancato esercizio di, tale sovranità, come dimostra l'assurdo caso dei tre *départements* francesi dell'Algeria – in ossequio peraltro alla 'politica di assimilazione' – per cui la Corte di Algeri statuiva nel 1862 che «*tout en n'étant pas citoyen, l'indigène est français*».

Questa tendenza alla moltiplicazione anomica di simili figure, con le relative ricadute sul piano del diritto internazionale privato, non viene meno neppure con i primi istituti transnazionali di cittadinanza, quale ad esempio la cittadinanza dell'Unione europea dove il principio della certezza del diritto viene sacrificato sull'altare della sovranità degli stati membri. Infatti, per mostrare come non venga del tutto tutelata la certezza del diritto nemmeno con l'istituto della cittadinanza europea, è sufficiente pensare all'art. 20 della versione consolidata del trattato (ex art. 17 TCE; oggi art. 20 § 1 TFUE) per cui la cittadinanza dell'Unione «si aggiunge a quella nazionale. Non sostituisce quest'ultima»¹⁷⁸. La ragione dipende dal

formare le regole del riconoscimento reciproco della cittadinanza da parte dei paesi del *Commonwealth*. Il risultato fu il *British Nationality Act* del 1948.

¹⁷⁵ P. Rosanvallon, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, Gallimard, Paris 1992, ultimo capitolo.

¹⁷⁶ S. Romano, *Il diritto pubblico italiano*, cit., p. 66.

¹⁷⁷ D. Schnapper, *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation*, Gallimard, Paris 1994, p. 152.

¹⁷⁸ La formula è di H.C. Taschner, *Droit de vote et d'éligibilité pour les citoyens de l'Union européenne*, «Revue du marché unique européen», 1, 1994, p. 13. Nella *Dichiarazione sulla cittadinanza di uno stato membro*, annessa al trattato di Maastricht, viene chiarito come «ogniqualevolta nel trattato che istituisce la Cee si fa riferimento a cittadini degli stati membri, la questione se una persona abbia la nazionalità di questo o quello stato membro sarà definita soltanto in riferimento al di-

fatto che quanto previsto dall'art. 20 TFUE non implica *subordinazione*, bensì *coesistenza* delle normative nazionali dei vari stati membri. Alcuni hanno sostenuto che si tratta addirittura di normative concorrenti¹⁷⁹. Questo implica che gli stati membri continuano a godere di ampia discrezionalità in materia¹⁸⁰. Inoltre, la formulazione dell'art. 20 offre agli stati membri la possibilità di influire e determinare indirettamente *chi* debba essere considerato cittadino europeo. Questa circostanza comporta il paradosso per cui esistono cittadini di stati membri che non sono cittadini europei: per esempio gli abitanti delle isole Faroe sono tecnicamente 'danesi' ma non cittadini europei, contrariamente agli abitanti danesi della Groenlandia. Questo fatto può sembrare ancora più stravagante aggiungendo che sia gli abitanti delle Antille olandesi, residenti in Aruba, sia i residenti dei *territories d'outre-mer* francesi sono tutti cittadini europei.

Un altro caso interessante, in questa prospettiva, è offerto dalla Spagna: cittadini spagnoli che abbiano anche la cittadinanza di uno dei dodici stati latino-americani con cui il paese iberico ha firmato accordi bilaterali possono, o meno, vantare lo *status* di cittadini europei a seconda dello stato di residenza. Seguendo l'art. 20 del codice civile spagnolo, la cittadinanza spagnola, e di conseguenza quella europea, viene infatti riconosciuta per dichiarazione sulla base del principio di *ius sanguinis* se uno dei genitori è nato in Spagna. Questo è il caso di circa 80 000 cubani, incluso Fidel Castro¹⁸¹. Non sorprenderà che la prima controversia relativa alla cittadi-

ritto nazionale dello stato membro interessato» (Si veda GU C 191/1992). L'obiettivo è di contenere o prevenire le controversie, ma queste precauzioni sono, a dire il vero, alla radice di molti dei problemi irrisolti e dei casi difficili con cui è chiamata a misurarsi la Corte. L'art. 20 § 1 TFUE recita invece «è cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce».

¹⁷⁹ Questa era la tesi di A.C. Evans, *Nationality Law and European Integration*, «European Law Review», 16, 1991, pp. 190 sg.; l'argomento è stato ripreso di recente da Gerard de Groot, *Nationality, ad vocem*, in J.M. Smits (a cura di), *Encyclopedia of Comparative Law*, Cheltenham, Edward Elgar, 2006, pp. 476-492.

¹⁸⁰ Nonostante siano stati compiuti alcuni sforzi per una maggiore armonizzazione nell'ambito delle *nationality laws*, siamo ancora di fronte a un panorama variegato ed eterogeneo nell'Europa odierna: H. Schade, *The Draft European Convention on Nationality*, «Austrian Journal of Public and International Law», 49, 2, 1995, pp. 99-103; G.R. de Groot, *Zum Verhältnis der Unionsbürgerschaft zu den Staatsangehörigkeiten in der Europäischen Union*, in P.C. Müller-Graf (a cura di), *Europäisches Integrationsrecht in Querschnitt*, Baden-Baden, Nomos 2002, pp. 67-86; S. Carrera, *Legal Migration Law and Policy Trends in A Selection of EU Member States. Briefing Paper*, Directorate-General Internal policies. Policy Department C – Citizens' Rights and Constitutional Affairs, European Parliament, July 2006. Una convergenza spontanea e costituzionale verso l'uniformità o l'armonizzazione delle normative non sembra più rappresentare un'aspettativa ragionevole.

¹⁸¹ G. de Groot, *Towards a European Nationality Law*, «Electronic Journal of Comparative Law», <<http://www.ejcl.org/83/art83-4.html>>, 2004, p. 7. Oltre alle modifiche già introdotte in materia di cittadinanza nel 2002, si aggiunga che

nanza comune portata di fronte alla Corte di Lussemburgo riguardi un odontoiatra argentino che viveva in Spagna con un passaporto italiano ottenuto *iure sanguinis*¹⁸².

Appare chiaro il vicolo cieco del modello giuridico che, nell'intento di stabilire una corrispondenza biunivoca fra ordinamento e soggetto, finisce per generare le stesse aporie che il modello intendeva superare. Non è mancato chi, nella configurazione sovranocentrica del modello, abbia visto una 'ricetta per il caos', attraverso la suggestiva metafora di «un gioco da tavola nel quale ad un gruppo di giocatori viene detto di distribuire fra di loro delle spille secondo regole che ciascun giocatore è libero di inventare. Gli viene detto anche che sono sovrani perché non vi è arbitro alcuno per risolvere conflitti fra i partecipanti»¹⁸³. A lungo andare, il gioco rischia di sfociare in pura e semplice anomia.

7. Il paradosso dell'apolide

Forse il vero tallone d'Achille del modello giuridico non è la cittadinanza multipla bensì l'apolidia. In genere, «la condizione giuridica dell'apolide è configurabile come *capitis deminutio* rispetto a quella di cui gode il cittadino. Di regola, l'apolide [...] è sottoposto ad alcuni obblighi imposti dallo stato di residenza, senza poter beneficiare di uno *status civitatis activae*, non può ricorrere alla protezione diplomatica, può essere escluso da tutte le relazioni che si basano sulla reciprocità e sulla cittadinanza»¹⁸⁴. Dall'apolidia emerge però un aspetto che non traspare dalle definizioni *standard*

nell'ottobre 2008 (con provvedimento perfezionato ai primi del 2009) la Spagna ha offerto la propria cittadinanza a molti argentini, discendenti di spagnoli spinti all'emigrazione dal regime franchista (si calcola che, dal 1945 al 1960, circa 300 000 persone emigrarono per motivi politici).

¹⁸² *Micheletti c. Delegación del Gobierno en Cantabria* (n. C-396/90), 7/7/1992, Racc. CGCE I- 4258. A partire da questo caso, il diritto comunitario ha preso le distanze dal principio di effettività che prevale nel diritto internazionale, sebbene in *Swaddling* (n. C-90/97 del 1999, Racc. CGCE I-1075) la Corte torni a ragionare sulla residenza abituale.

¹⁸³ R. Bauböck, *Citizenship and National Identities in the European Union*, cit., p. 302.

¹⁸⁴ G. Cordini, *Elementi*, cit., p. 165. Sull'apolidia, si veda G. Strozzi, *Apolidia, ad vocem*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, I, Utet, Torino 1987, p. 276; G. Biscottini, *Apolidia, ad vocem*, in *Enciclopedia del diritto*, II, Giuffrè, Milano 1958, pp. 612 sg.; G. Venturini, *L'apolidia*, «Rivista di diritto internazionale», I, 1940, pp. 379 sg.; O.N.U., *Une étude sur l'apatridie/A study of statelessness*, UN doc. E/1112, New York 01/02/1949; B. Nascimbene, *Cittadinanza, apolidia e condizione giuridica dello straniero nella giurisprudenza italiana (1964-1975)*, «Comunicazioni e studi», XVI, 1980, pp. 751 sg., nonché Id., *La condizione giuridica dello straniero*, Cedam, Padova 1997; M. Verwilghen, *Conflict de nationalités. Plurinationalité et apatridie*, in *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 277, Martinus Nijhoff, Den Hague 1999.

elaborate dalla scienza giuridica. Esso rimanda alla drammatica esperienza del 'secolo breve' in cui è sorto vistosamente il problema dei senza patria. L'impostazione dominante sino alla metà del secolo scorso era che «tanto è grande l'importanza del diritto di cittadinanza, che di esso non si può assolutamente fare senza, di modo che non può un individuo rimanere senza nazionalità, non può essere senza patria»¹⁸⁵. In un mondo simile, l'apolide diventa, per così dire, un'assurdità giuridica, una sorta di «legal freak»¹⁸⁶. Finché la figura era una rarità, l'eccezione che conferma la regola, l'apolide non aveva attirato molta attenzione, ma a rendere manifesto l'assurdo è stata la loro apparizione in massa: gli apolidi sono apparsi in tutta Europa a seguito della dissoluzione degli imperi e i rifugiati delle due guerre mondiali finirono ben spesso per versare nella medesima condizione di *stateless*¹⁸⁷.

Nel secondo dopoguerra si è cercato di porre progressivamente rimedio a questo *monstrum*: si sono registrati significativi sforzi da parte della comunità internazionale di limitare il più possibile i casi di apolidia. Ricordiamo l'articolo 14 della dichiarazione universale del 1948, l'articolo 24 del patto delle Nazioni Unite sui diritti politici e civili del 1966, nonché l'*International Convention on the Reduction of Statelessness* del 1961. All'interno di questo sviluppo normativo, è utile rammentare altresì come la convenzione ONU di Ginevra relativa allo *status* dei rifugiati del 1951 affermi che devono essere considerati apolidi anche coloro che formalmente detengono ancora la cittadinanza d'origine ma sono incapaci di «avvalersi della protezione del paese di cui sono cittadini». L'intento non era esclusivamente quello di ridurre la proliferazione dei casi difficili nell'ambito del diritto internazionale privato, specie nei settori attinenti allo *status familiare*. In realtà, l'obiettivo è di evitare che si possano ripetere casi di 'vuoto giuridico', come accadde a molti profughi e minoranze di vario tipo, tra la prima e la seconda guerra mondiale, a seguito dell'attività bellica ed il dissolvimento degli imperi russo, austro-ungarico e ottomano.

Il problema sorto con questi casi non investe soltanto la perdita dello *status civitatis* ma finanche la capacità giuridica *tout court*. È, in effetti, indubbio che la privazione dei diritti di cittadinanza e la conseguente condizione di asservimento in cui finirono per ritrovarsi molti degli apolidi ebbe come conseguenza ultima la riduzione della persona alla schiavitù, senza documenti, senza proprietà, senza organizzazione politica. Questo era, del resto, precisamente lo scopo della politica di annullamento della cittadinanza tale quale veniva praticato, in particolare, in Germania dove si applicava con rigore il punto quarto del programma del partito nazista

¹⁸⁵ O. Sechi, *Cittadinanza - Diritto italiano e legislazione comparata, ad vocem*, cit., Parte II, p. 222.

¹⁸⁶ H. Arendt, *Origins of Totalitarianism*, Harcourt, Brace & Co, New York 1966, p. 278; trad. it. *Origini del totalitarismo*, Comunità, Milano 1967.

¹⁸⁷ M.R. Marrus, *Les exclus. Les réfugiés européens au XX^e siècle*, Calmann-Levy, Paris 1986.

per cui «solo compagni del *Volk* possono essere cittadini. E solo persone di sangue tedesco, indipendentemente dalla confessione, possono essere compagni del *Volk*. Nessun ebreo può essere compagno del *Volk*»¹⁸⁸. Al riguardo degli apolidi ebrei ex-tedeschi, quindi, la stessa nozione di cittadinanza era priva di contenuto, non corrispondeva più ad uno *status* giuridico. Il dramma, come noto, si sarebbe riproposto anche altrove come i misfatti di Vichy dimostrano. In questo contesto, Hannah Arendt descrive appropriatamente la cittadinanza quale *right to have rights* e, commentando la nota formula, Seyla Benhabib spiega che essa «suggerisce un'aspettativa morale di appartenenza (*claim to membership*) e un certo tipo di trattamento compatibile con tale aspettativa»¹⁸⁹.

Questo 'paradosso dell'apolide' avrebbe portato successivamente Hannah Arendt a sostenere che «i diritti dell'uomo, che si supponeva fossero inalienabili, si dimostravano essere inefficaci – anche in stati la cui costituzione si fondava su di essi – quando comparvero persone che non erano più cittadini di alcun stato sovrano»¹⁹⁰. Se agli occhi della filosofa, l'uma-

¹⁸⁸ *Reichbürgergesetz* (1935), citato in R. Brubaker, *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, cit., p. 167.

¹⁸⁹ S. Benhabib, *Transformations of Citizenship*, Koninklijke Van Gorcum, Amsterdam 2001, p. 16. Sulla teoria arendtiana e questo punto specifico rinvio a H. Brunkhorst, *Are Human Rights Self-Contradictory? Critical Remarks on a Hypothesis by Hannah Arendt*, «Constellations», 3, 1996, pp.190-99; F. Michelman, *Parsing "A Right to Have Rights"*, «Constellations», 3, 1996, pp. 200 sg.; S. Benhabib, *The Right to Have Rights: Hannah Arendt on the Contradictions of the Nation-state*, in *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, pp. 49 sg.; S. Gosepath, *Hannah Arendts Kritik der Menschenrechte und ihr 'Recht, Rechte zu haben'*, in Heinrich-Böll-Stiftung (a cura di), *Hannah Arendt: Verborgene Tradition – Unzeitgemäße Aktualität?*, Akademie Verlag, Berlin 2007, pp. 279-290; C. Menke, *The "Aporias of Human Rights" and the "One Human Right": Regarding the Coherence of Hannah Arendt's Argument*, «Social Research Paper», 74, 3, 2007, pp. 739-762, P. Birmingham, *Hannah Arendt and Human Rights: The Predicament of Common Responsibility*, Morton, Bloomington 2006; S. Parekh, *Hannah Arendt and the Challenge of Modernity*, Routledge, Oxford 2008; M. Krause, *Undocumented Migrants: An Arendtian Perspective*, «European Journal of Political Theory», 7, 3, 2008, pp. 331-348; A. Schaap, *Enacting the Right to Have Rights: Jacques Rancière's Critique of Hannah Arendt*, «European Journal of Political Theory», 10, 1, 2011, pp. 22-45; M. Goldoni, C. McCorckindale, (a cura di), *Hannah Arendt and the Law*, Hart, Oxford, 2012.

¹⁹⁰ H. Arendt, *Origins of Totalitarianism*, cit., p. 294; trad. it., p. 407. Cfr. D. Allen, *Invisible citizens: Political Exclusion and Domination in Arendt and Ellison*, «Nomos», XLVI, 2005. Si noti che la situazione dell'apolide non protetto si verificava in molte altre situazioni. Si consideri ad esempio il caso, verificatosi negli Stati Uniti, di quel cittadino, erede di un cittadino morto in Messico, non riuscito ad entrare in possesso dell'eredità, formata in gran parte di beni esistenti in Messico, perché i tribunali di New York, pur riconoscendo il carattere effettivo dell'ordinamento messicano nel periodo considerato, giudicarono l'ordinamento stesso una specie di *vacuum* giuridico in quanto non riconosciuto dal governo federale. Il principio dell'effettività ha contribuito a rimediare a queste situazioni.

nità si presenta come una «famiglia di nazioni»¹⁹¹, l'apolide rappresenta una nuova figura di *legal freak* perché, come affermato nel nono capitolo delle *Origini del totalitarismo*, «quel che [era] senza precedenti non è la perdita di una patria, bensì l'impossibilità di trovarne una nuova [...]». I trattati di reciprocità e gli accordi internazionali hanno tessuto intorno alla terra una rete che consente al cittadino di qualsiasi paese di portare con sé il proprio *status* giuridico ovunque vada. Ma chi non è più avvolto da essa, è fuori dell'umanità»¹⁹². Mentre i paesi europei affrontavano spesso la questione in termini di mero ordine pubblico – inaugurando l'orrore dei campi di internamento: «l'unica patria che il mondo aveva da offrire all'apolide»¹⁹³ – Arendt spiega la catastrofe con un particolare approccio alla cittadinanza: «in nome della volontà popolare lo stato pretendeva di riconoscere solo i membri della nazione (*nationals*) come cittadini (*citizens*), di garantire pieni diritti civili e politici solo a coloro che per origine e nascita appartenevano alla comunità nazionale»¹⁹⁴.

La formula arendtiana ha conosciuto una ampia fortuna sulla scia del caso *Trop v. Dulles* del 1958¹⁹⁵. Quello che, di primo acchito, sembra suggerire un'indebita confusione fra *status personae* e *status civitatis*, propone in realtà un divieto di regolare, in un mondo dove i diritti umani rimangono ampiamente dichiarativi, l'accesso alla cittadinanza in modo da creare apolide. Tale era, infatti, stata la via principale per privare i non-ariani dei diritti fondamentali nella Germania nazista. Più in particolare, il caso riguarda, infatti, il divieto per il governo, o una parte di esso (qui le autorità militari nordamericani) d'imporre l'esilio come sanzione penale: un cittadino *ex iure sanguinis*, fuggito durante la seconda guerra mondiale da una postazione militare, venne condannato da una corte militare per diserzione. Scontata la pena e cercando di rinnovare il proprio passaporto negli anni cinquanta, il malcapitato scoprì di non essere più cittadino americano. Del resto, non era l'unico: seguendo le disposizione del *Nationality Act* del 1940, circa 7000 cittadini americani condannati in simili circostanze

¹⁹¹ H. Arendt, *Origins of Totalitarianism*, cit., p. 293; trad. it., p. 406.

¹⁹² *Ibidem*.

¹⁹³ H. Arendt, *Origins of Totalitarianism*, cit., p. 284; trad. it., p. 394.

¹⁹⁴ Ivi, p. 275; trad. it., p. 382. È stato sottolineato che «Hannah Arendt, che ha come punto di riferimento la lingua materna, distingue continuamente in inglese tra *citizen* e *national*, chiaramente alludendo alla differenza posta dalla lingua tedesca tra cittadinanza partecipativa (*Staatsbürgerschaft*) e appartenenza culturale alla nazione (*Volkzugehörigkeit*), che in età moderna diviene la base della cittadinanza intesa come appartenenza allo Stato (*Staatsangehörigkeit*). La distinzione non è sempre chiara nella traduzione italiana delle *Origini del totalitarismo*» (I. Possenti, *L'apolide e il paria. Lo straniero nella filosofia di Hannah Arendt*, Carocci, Roma 2002, p. 33).

¹⁹⁵ La formula fu usata già dal giudice Warren nella sua *dissenting opinion* in *Perez v. Brownell*, 356 U.S. 44, 64: «Citizenship is man's basic right for it is nothing less than the right to have rights».

vennero trasformati in apolidi. La Corte suprema dichiarò l'incostituzionalità della normativa nel 1958, insistendo sul fatto che non sia lo *status civitatis* a conferire personalità giuridica – seguendo una lettura superficiale ma ricorrente della formula ‘right to have rights’ – bensì sul fatto che «la cittadinanza non è una licenza che scade a seguito di un reato [...]. La denazionalizzazione come pena è vietata dall'ottavo emendamento. [...] Essa comporta] la distruzione totale dello *status* dell'individuo nella società organizzata. È una forma di pena più primitiva della tortura, perché distrugge l'esistenza politica dell'individuo che ha messo secoli per svilupparsi. Tale pena destituisce il cittadino del suo *status* nella comunità politica nazionale e internazionale. Benché ogni paese possa accordargli alcuni diritti – e presumibilmente finché rimanesse in questo paese, godrebbe dei diritti limitati accordati agli stranieri – nessun paese è obbligato ad accettarlo poiché è apolide. Inoltre, anche il suo godere dei diritti limitati accordati agli stranieri può aver termine in qualsiasi momento tramite l'espulsione. In breve, l'espatriato ha perso il diritto di avere diritti»¹⁹⁶. Il caso, insomma, è finalizzato a limitare l'indebito ricorso al «potere sovrano d'escludere»¹⁹⁷.

Il problema sul quale fa leva l'impostazione di Arendt – la cui formula «il diritto di avere diritti» ha quindi fatto presa anche sulla giurisprudenza americana – riguarda l'idea che i diritti fondamentali di libertà, quando non proprio la stessa capacità giuridica, vengano a dipendere dallo *status* di cittadinanza. Anche a riconoscere che, in linea di principio e in seguito ai summenzionati sviluppi dell'ordinamento internazionale nel secondo dopoguerra, il caso denunciato dalla filosofa tende almeno in parte a dissolversi, rimane il dato che «il paradosso dei diritti umani di Arendt non è certamente superato del tutto fintanto che i diritti umani rimangono largamente dichiarativi e fintanto che vige una tangibile carenza di enti internazionali preposti all'applicazione del diritto. Tuttavia, almeno al livello dell'impegno normativo, il periodo del dopoguerra è comunque segnato da una significativa disgiunzione dei diritti umani dalla cittadinanza»¹⁹⁸. Questa ‘disgiunzione normativa’ avrà portato almeno alla fine degli apolidi *de iure*?

7.1 Gli odierni apolidi *de iure*

Nonostante i significativi sforzi internazionali compiuti dalla fine della seconda guerra mondiale per porre fine alla proliferazione dei ‘senza patria’, non si tratta, come più spesso suggerito, di un problema sorpassato:

¹⁹⁶ Trop v. Dulles, 356 U.S. 86, 101 (1958), p. 356 (trad. mia).

¹⁹⁷ Ivi, p. 355. Un commento più dettagliato al caso e alla sua influenza sulla teoria politica e giuridica si trova in P. Mindus, *Cittadinanza, identità e il sovrano potere di escludere*, «Ragion Pratica», 39, 2, 2012, pp. 477-494.

¹⁹⁸ R. Bauböck, *Citizenship and National Identities in the European Union*, cit., p. 310.

è sufficiente ricordare che lo *status* di *apolidia* continua a colpire persone private dello *status civitatis*, rendendole ancora oggi pressoché 'invisibili'. Si tratta di una condizione che conduce peraltro ad ulteriori difficoltà nell'accedere ad importanti diritti: non di rado, la possibilità, ad esempio, di contrarre matrimonio viene negata all'apolide. Superfluo è insistere anche sulle difficoltà per l'apolide ad accedere a molti diritti sociali, sovente per motivi banalmente amministrativi. Un caso di apolidia di massa si registra ancora oggi in Estonia, paese membro dell'Unione, che non ha tuttavia firmato né la Convenzione del 1954 sullo *status* di apolidia, né l'*International Convention on the Reduction of Statelessness* del 1961. Quando l'Estonia è entrata a far parte dell'Unione europea, il primo maggio 2004, circa 160 000 persone aventi il russo come madrelingua, ovvero il dodici per cento della popolazione, erano apolidi¹⁹⁹.

Un altro caso che sembra riproporre la teoria arendtiana dell'apolide è offerto dagli *izbrisani*, i 'cancellati' della Slovenia²⁰⁰: 'ostacoli burocratici' (per usare un eufemismo) all'acquisizione della cittadinanza da parte di persone provenienti dall'ex Jugoslavia hanno finito per 'cancellare' migliaia d'individui dai registri civili, 'trasferiti' dall'elenco dei residenti permanenti alla lista degli stranieri.

La Slovenia divenendo indipendente, coloro che non erano fra gli 'ethnic Slovenians' e che non erano riusciti a richiedere la cittadinanza entro il termine di sei mesi, finirono sulla 'lista nera'; o meglio, cessarono di comparire sulle liste ufficiali dei residenti nella repubblica slovena. Mentre circa 171 mila persone nate in altre parti della ex Jugoslavia fecero domanda di cittadinanza, decine di migliaia furono 'cancellate' dagli elenchi anagrafici il 26 febbraio 1992. Non avendo rinnovato la residenza temporanea o permanente, a molti fu impossibile richiedere la naturalizzazione nei tempi

¹⁹⁹ Occorrerebbe aggiungere che la popolazione apolide dell'Estonia si sta progressivamente riducendo a seguito di politiche di inclusione nella cittadinanza. Attualmente solo il 9% della popolazione residente detiene i cosiddetti 'passaporti grigi', rispetto al 32% di quindici anni fa. Sugli apolidi nei paesi baltici, cfr. L. Mattina (a cura di), *La sfida dell'allargamento. L'Unione europea e la democratizzazione dell'Europa centro-orientale*, Il Mulino, Bologna 2004, pp. 142-152; P. Järve, *Estonian Citizenship: Between Ethnic Preferences and Democratic Obligations*, in R. Bauböck et al., *Citizenship Policies in New Europe*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2009², nel quale si nota che «in the wake of Estonia's admission to the EU, inputs from international actors have ceased to inform the domestic debate on nationality issues» (p. 55).

²⁰⁰ Su questo caso, si veda P. Mindus, *Sodobna razprava o državljanstvu. Z opombo o slovenskih »izbrisanih«* (*The Contemporary Debate on Citizenship. Some Remarks on the Erased of Slovenia*), «REVUS: Revija za evropsko ustavnost», 9, 2009, <<http://sites.google.com/site/revijarevus>>, pp. 29-44. Cfr. anche R. Bauböck, *Who Are the Citizens of Europe?*, in R. Bauböck, E. Ersbøll, K. Groenendijk, (a cura di), *Acquisition and Loss of Nationality*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2006; J. Shaw, *The Transformations of Citizenship in the European Union. Electoral Rights and Restructuration of Political Space*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.

previsti a causa di condizioni socialmente ed economicamente difficoltose; situazioni che pertanto si aggravarono per via della mancata naturalizzazione, con problemi di assicurazione sanitaria o permessi di guida. Pressioni da parte delle istituzioni dell'Unione europea hanno portato ad una disposizione di legge nell'agosto del 1999, in cui era offerto ai 'cancellati' un termine di tre mesi per richiedere la cittadinanza slovena. Ancora una volta tuttavia, molti mancarono all'appello. Una delegazione di *izbrisani*, dopo aver svolto attività di lobbying presso il Parlamento europeo, ebbero modo di spiegare lo stato in cui versavano di fronte ad alcuni membri italiani dell'assemblea di Strasburgo nel novembre del 2006, descrivendo tale condizione come 'morte civile'.

A seguito di una decisione della Corte costituzionale slovena, che nell'aprile 2003 aveva dichiarato l'incostituzionalità della legislazione in materia, la questione è stata ravvivata da un referendum sullo «statuto tecnico per la realizzazione della decisione della corte costituzionale», in cui veniva chiesto agli elettori di esprimersi sull'ottavo capoverso della decisione relativo alla ratifica *ex tunc* della residenza temporanea o permanente dei 'cancellati'. Privo di significato giuridico, dato che non avrebbe potuto revocare la decisione della Corte, il referendum ha comunque avuto implicazioni politiche importanti²⁰¹. Stante la maggioranza schiacciante che negava la residenza a migliaia di persone originarie da altre parti della ex Jugoslavia, questi ultimi finirono per assomigliare sempre di più ad una versione aggiornata delle 'anime morte' di Gogol.

Uno dei 'cancellati', Aleksandar Todorović, originario dalla Serbia, fondò una loro associazione la cui ricerca portò alla stima che circa 18 305 persone, ovvero quasi l'1% della popolazione della Slovenia, vivevano in questo limbo giuridico²⁰². Nel 1993, andando a far registrare all'anagrafe sua figlia, appena nata dalla moglie slovena, Aleksandar scoprì la propria inesistenza anagrafica: invalidando la sua carta d'identità, il funzionario lo informava che stranieri illegali non potevano essere genitori di figli nati in Slovenia. Con la perdita della propria (carta di) identità, perse anche la paternità di sua figlia²⁰³.

Come detto, la corte costituzionale slovena, che gode di competenze piuttosto ampie, aveva dichiarato incostituzionale la cancellazione

²⁰¹ Il problema dei cancellati figurava come una delle più importanti questioni della campagna elettorale del 2004. Inoltre, l'impatto del referendum sulla politica era tale da procrastinare l'esecuzione della decisione della corte costituzionale fino al 2009.

²⁰² Secondo stime più recenti del Ministero dell'interno la cifra si attesterebbe a 25.671 persone. Di queste, 7.899 sono state in seguito naturalizzate, e 7.313 sarebbero oggi in vita. Il governo aveva sostenuto precedentemente che 4893 dei cancellati avevano ottenuto permessi di residenza permanente già nel settembre del 1992. Si veda in proposito: <http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/2009/izbrisani-koncni_podatki.pdf>.

²⁰³ Cfr. O. Lungescu, *Slovenia's Surge of Nationalism*, BBC NEWS 2004/04/13: <<http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/3620395.stm>>

già nell'aprile del 2003, ma fino al 2009 la decisione rimase sulla carta. Ancora nel 2007, l'*ombudsman* notava nel proprio rapporto annuale che la decisione doveva essere implementata e il rapporto 2007 di *Freedom House* non mancava di stigmatizzare il punto²⁰⁴. Il motivo d'interesse per il caso sloveno, tuttavia, non è soltanto il numero significativo di persone coinvolte, quanto il fatto che esso riconduce alla teoria della cittadinanza come tutela dei diritti fondamentali, elaborata da Hannah Arendt mezzo secolo fa.

Il caso dà nuova linfa alla teoria di Arendt proprio perché alcuni dei diritti rifiutati ai cancellati non paiono connessi allo *status civitatis* (come per esempio il riconoscimento della paternità ricordato più sopra). Piuttosto, si tratta, in ampia parte, di diritti relativi allo *status personae* per cui, in un certo senso, i 'cancellati' sloveni non venivano assimilati meramente agli 'stranieri', bensì equiparati a non-persone. Infatti, dall'essere stati *cittadini* della «repubblica jugoslava della Slovenia» essi sono diventati stranieri nella nuova repubblica di Slovenia, sebbene a differenza di altri stranieri, essi siano stati cancellati dalle liste dei residenti. Affermare che il caso degli *izbrisani* sia connesso in primo luogo all'accezione giuridica della cittadinanza non significa negare che queste persone abbiano anche problemi d'integrazione sociale o rappresentanza politica: essi, però, si sono visti ridotti a sudditi dal punto di vista politico ed esclusi dalla 'piena appartenenza' al tessuto sociale, proprio a seguito della perdita della cittadinanza intesa come 'appartenenza allo Stato'.

7.2 Gli odierni apolidi de facto

Oltre agli apolidi *de iure*, conviene ricordare altre figure d'esclusione del modello giuridico che, per usare un'altra formula di Arendt, dovrebbe almeno idealmente aver «tessuto intorno alla terra una rete che consente al cittadino di qualsiasi paese di portare con sé il proprio *status* giuridico ovunque vada»²⁰⁵. Il possesso della cittadinanza, non a caso, è espressamente richiamata dalla dichiarazione universale dei diritti dell'uomo all'articolo 15. Tuttavia, non soltanto continuano a sussistere i 'senza patria' ma anche gli apolidi *de facto*, forse la figura per antonomasia d'esclusione del modello giuridico in quanto estranea ad ogni ordinamento e incapace di avvalersi della protezione di uno stato qualsiasi. Un chiaro esempio ne sono i *sans-papiers*, ovvero i clandestini privi di documenti. Per mettere in chiaro perché a detta di alcuni studiosi si tratta di una forma di *legal freak*, basti pensare al fatto che «gli uffici d'immigrazione spesso non possono procurare documenti di viaggio se le relazioni diplomatiche fra i due pa-

²⁰⁴ Cfr. D. Lajh, S.P. Ramet, *Slovenia*, in J. Goehring (a cura di), *Nations in Transit 2008*, Freedom House, Budapest & New York: 2008, pp. 535-552. <http://www.freedomhouse.hu/images/fdh_galleries/NIT2008/NT-Slovenia-final.pdf>.

²⁰⁵ H. Arendt, *Origins of Totalitarianism*, cit., p. 293; trad. it., p. 406.

esi sono molto conflittuali o inesistenti»²⁰⁶, per cui queste persone finiscono in un vero ‘limbo della legge’, non avendo titolo per stare né qui, né lì.

La mera estraneità di fronte all’ordinamento nazionale, nondimeno, non costituisce di per sé esclusione in senso forte: non essere contemplati non è ancora essere esclusi. Con ‘estraneità innanzi all’ordinamento’ non s’intende infatti indicare la condizione di chi non intrattiene rapporto alcuno con un dato territorio ed il relativo sistema giuridico. Perlopiù gli esseri umani vivono in tale situazione rispetto alla stragrande maggioranza degli ordinamenti esistenti: condizione ben diversa è quella di coloro che hanno, oppure mirano ad avere, un rapporto con un ordinamento giuridico diverso da quello di cui hanno la nazionalità (ad esempio tramite la presenza sul territorio) ma l’ordinamento, indipendentemente dalla loro condizione di apolidi o cittadini di un altro stato, residenti oppure no, nega loro tale rapporto. Come Saskia Sassen ha opportunamente notato, la distinzione più importante al giorno d’oggi non è più quella fra cittadino e straniero, bensì quella fra coloro che hanno titolo per stare sul territorio e coloro che ne sono privi²⁰⁷.

È quasi superfluo precisare che molti rifugiati e richiedenti asilo si ritrovano *de facto* nella condizione di apolidi in quanto sono, per usare la formula della Convenzione di Ginevra, «incapaci di avvalersi della protezione da parte del governo del paese di cui hanno la nazionalità». Prima di passare in rassegna alcune delle pratiche più comuni per trasformare coloro che sono cittadini di altri stati in apolidi di fatto, qualche cifra serve a misurare l’entità del fenomeno.

In un mondo con nove milioni di rifugiati e cinque milioni e mezzo di sfollati interni (*internally displaced people*), il numero annuo delle richieste di asilo politico nei paesi dell’Europa occidentale, del Nord America e in Australia ammonta a circa mezzo milione, facendo della *Convenzione sullo status dei rifugiati* del 1951 il trattato internazionale più applicato al mondo. La *ratio* della distribuzione è significativa: gli Stati Uniti ospitano un rifugiato o richiedente asilo ogni 432 abitanti, rispetto a 1:89 in Svezia, 1:86 in Germania, 1:82 in Danimarca, 1:65 in Iran e Zambia, e 1:61 in Tanzania²⁰⁸. Nel 2006, tre dei 32,9 milioni di coloro che l’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati considerava *persons of concern* si trovavano in Europa o nelle Americhe. Le statistiche più difficili da stabilire riguardano i cosiddetti ‘illegali’: si parla di circa dodici milioni negli Stati Uniti, quattordici milioni in Russia (di cui circa 700 000 provenienti dalla Cina), pressappoco dieci milioni sparsi fra l’Europa orientale e l’Asia centrale, sedici milioni in India, altri due milioni in Thailandia, non più di otto milioni nell’Africa del Sud, fino a un milione nel Regno Unito, più o meno

²⁰⁶ A. Ellermann, *States against Migrants. Deportation in Germany and the United States*, Cambridge University Press, Cambridge 2009, p. 25.

²⁰⁷ S. Sassen, *Losing control? Sovereignty in the Age of Globalization*, Columbia University Press, NY 1996.

²⁰⁸ Cfr. UNHCR, *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries*.

150 000 in Italia e, complessivamente, circa 3 milioni nell'Ue. Nel 2005, secondo le stime dell'Onu, gli 'illegali' ammontavano a circa cinquanta milioni sui circa centonovanta milioni di migranti in giro per il pianeta²⁰⁹.

Fra le pratiche che generano apolidi di fatto dobbiamo innanzitutto menzionare l'uso di respingere potenziali richiedenti d'asilo senza vagliare la qualità delle domande, in modo da limitare il numero complessivo di richieste, siano esse motivate o no. Dal 1978 al 1992 le richieste d'asilo politico nel mondo industrializzato sono diventate venti volte più numerose, passando da circa 45000 a 850000. «Questa situazione creò rapidamente un sovraccarico di lavoro negli uffici d'immigrazione [e nelle commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale] con l'effetto indesiderato che semplicemente presentare una domanda d'asilo, impugnando l'eventuale decisione a sfavore, poteva prolungare per anni la presenza legale nel paese. Il risultato è stato devastante per la politica di asilo. Ne conseguì una lotta globalizzata per ridurre il numero complessivo delle domande d'asilo negli anni 2003-2006. Il numero delle domande presentate in Germania nel 2006 era il più basso registrato dal 1983. Confrontati con un'opinione pubblica ostile nei confronti dei richiedenti asilo, molti stati adottarono un'ampia serie di misure volte a ridurre il numero delle domande presentate»²¹⁰.

Seguendo la tripartizione di Matthew Price, occorre distinguere fra le barriere all'ingresso, le restrizioni procedurali volte a limitare il numero complessivo di domande d'asilo e, infine, le misure di deterrenza adottate allo stesso scopo.

Le barriere all'ingresso sono principalmente di quattro tipi: l'imposizione di visti e le sanzioni inflitte alle compagnie di trasporto, l'internazionalizzazione di porti e aeroporti, il respingimento in mare e la creazione di barriere fisiche. Nella prima categoria, vengono annoverati i visti comunemente richiesti alle persone provenienti dai paesi cosiddetti 'produttori di rifugiati'. In alcuni stati, come nel Regno Unito, è necessario il possesso di visti per il solo transito aeroportuale: un pakistano che intende cambiare volo a Heathrow ne ha bisogno. Ci sono inoltre le sanzioni imposte alle compagnie aeree e alle linee di traghetti e navi per il trasporto di persone senza adeguata documentazione. La politica dei visti è, in genere, molto efficace nel limitare l'accesso al territorio: quando, nel 1992, la Svezia impose il visto ai bosniaci, il numero di domande d'asilo presentate da persone provenienti dalla Bosnia è diminuito di dieci volte rispetto al periodo in cui il visto non era obbligatorio²¹¹. Queste pratiche spingono molte persone ad avvalersi dell'ausilio di trafficanti per varcare la frontiera.

²⁰⁹ C. Dauvergne, *Making People Illegal*, cit., p. 13.

²¹⁰ M. Price, *Rethinking Asylum. History, Purpose and Limits*, Cambridge University Press, Cambridge 2009, p. 8. In italiano, si veda anche F. Lenzerini, *Asilo e diritti umani: l'evoluzione del diritto d'asilo nel diritto internazionale*, Giuffrè, Milano 2009.

²¹¹ Ivi, p. 208.

Un secondo tipo di barriera all'ingresso consiste nel trasformare parti del territorio nazionale in 'territorio internazionale', rendendo inammissibili domande d'asilo che vi vengano presentate. Già nel 2005, l'Australia rese il territorio di Coral Sea Island ed alcune altre zone settentrionali non idonee al fine di presentare domande d'asilo²¹²; la Francia ha «progettato alcune aree nei propri aeroporti trasformandole in "zona internazionale" dove i richiedenti asilo possono essere detenuti senza le garanzie che normalmente vengono applicate nel diritto francese»²¹³.

Un terzo tipo di barriera all'ingresso consiste nella pratica molto discussa di *refoulement en mer*. Come non ricordare le procedure di respingimento nel mediterraneo praticate, negli ultimi anni, dall'Italia in direzione della Libia, in violazione (*inter alios*) dell'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo del 1950²¹⁴ e dell'articolo 10 § 3 della Costituzione italiana²¹⁵. Già nel 2001, la pratica era al centro dello scandalo *Tampa* che coinvolse l'Australia ed un gruppo di Afgani in fuga dai Talibani²¹⁶. Bisognerebbe ricordare altresì come Guantanamo Bay fosse usato per vagliare le domande d'asilo dei *boatpeople* provenienti da Haiti, finché un *Executive Order* del Presidente Bush non chiese – legittimamente²¹⁷ – alla guardia costale di rimpatriarli senza alcun previo vaglio delle domande.

Infine, la Spagna e gli Usa offrono un esempio del quarto tipo di pratiche, ovvero la progettazione di barriere fisiche: parallelamente all'idea di costruire una barriera elettrica lungo una parte della costa confinante con il Marocco, si sta attualmente erigendo un muro in Arizona alla frontiera fra Messico e Stati Uniti.

²¹² C. Dauvergne, *Making People Illegal*, cit., p. 15.

²¹³ M. Price, *Rethinking Asylum*, cit., p. 209.

²¹⁴ L'Alto commissariato dell'ONU ha espresso forte preoccupazione all'indomani dei fatti, in particolare in un'Opinione relativa all'applicazione extraterritoriale delle obbligazioni di *non-refoulement* derivanti dalla convenzione di Ginevra del 1951 e suo Protocollo del 1967, disponibile all'indirizzo: <<http://www.unhcr.it/cms/attach/editor/ITA%20Advisory%20Opinion%20Extrater-App%20of%20Non-refoulement.doc>>. Vale la pena ricordare che la Corte di Strasburgo ha riconosciuto il carattere assoluto dell'obbligazione di non respingimento: *Saadi c. Italia*, CEDU 28/02/2008.

²¹⁵ M. Benvenuti, *Un diritto in alto mare*, <www.costituzionalismo.it/stampa.asp?thisfile=art20090527-1.asp>

²¹⁶ Nell'agosto 2001, un gruppo di richiedenti asilo costituito prevalentemente di Afgani in fuga dai Talibani, salpa dalla costa meridionale dell'Indonesia su un'imbarcazione di fortuna. Quando essa affonda al largo di *Christmas Island*, la nave norvegese *Tampa* soccorre le persone chiedendo di attraccare in porto, ma l'Australia prende l'inaudita misura di chiudere le proprie acque territoriali. Sul caso *Tampa*, si veda K. Rubenstein, *Citizenship, Sovereignty and Migration: Australia's Exclusive Approach to Membership of the Community*, «Public Law Review», 13, 2002, pp. 102 sg.; C. Dauvergne, *Making People Illegal*, cit., pp. 58 sg.

²¹⁷ *Sale v. Haitian Centers Council*, 509 US 155 of 1993

Per quanto riguarda le restrizioni procedurali volte a limitare complessivamente il numero delle domande d'asilo, vanno annoverate le 'politiche dei paesi di origine sicura' e le cosiddette *safe third country rules*, le scadenze per le presentazioni delle domande d'asilo, l'allocazione dell'onere della prova e l'espulsione immediata delle persone che presentano domande 'manifestamente fraudolente'.

Più in particolare, per ciò che attiene alla 'politica dei paesi di origine sicura', «molti stati non tengono conto delle domande d'asilo presentate da persone provenienti da paesi considerati 'sicuri'. Nel 2004, l'elenco dei paesi sicuri adottato dal Regno Unito, che allora contava venticinque paesi, veniva arricchito di stati come il Bangladesh, la Bolivia, il Brasile, l'Ecuador, l'Africa del Sud, lo Sri Lanka e l'Ucraina»²¹⁸. Persone la cui domanda è respinta e che provengono da paesi giudicati sicuri, possono essere soggetti ad una specie di rito abbreviato che non prevede la sospensione dell'espulsione in caso di appello. Questo tipo di procedura, nel Regno Unito, è nota come «non-suspensive appeals». In Italia, secondo la normativa del 2002 sull'immigrazione, l'espulsione è sempre eseguita dal questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica ed è immediatamente esecutiva, anche se sottoposta a impugnativa da parte dell'interessato. Ai limiti imposti alla possibilità di ricorrere in appello si aggiunge anche il rischio dell'espulsione a catena. «Per esempio nel 2003 la Germania considerava sicura la Repubblica Ceca, la Repubblica Ceca considerava sicura la Slovacchia, e la Slovacchia considerava sicuro lo Zimbabwe! La Slovacchia ha accompagnato alla frontiera ucraina dei richiedenti asilo d'origine cecena e l'Ucraina li ha in seguito rimpatriati nella federazione russa»²¹⁹.

Alle politiche dei *paesi d'origine sicura* è connessa anche la pratica di espellere coloro che hanno transitato nei suddetti paesi. Questa tecnica, nota anche come *safe third country rules*, è divenuta assai popolare nell'Ue dove, a seguito della Convenzione di Dublino del 1990 e del Regolamento 'Dublino II' (CE n. 343/2003, ad esclusione della Danimarca, dell'Islanda e della Norvegia), si cerca di combattere il cosiddetto «asylum shopping»: l'idea generale che governa i parametri per stabilire la competenza di uno Stato presuppone il principio che lo Stato membro responsabile dell'esame dell'istanza, indipendentemente da dove la stessa sia stata presentata, sia quello in cui è avvenuto l'ingresso, regolare o meno, del richiedente asilo. L'articolo 6 della Convenzione di Dublino recita, infatti, «se il richiedente l'asilo ha varcato irregolarmente, per via terrestre, marittima o aerea, in provenienza da uno Stato non membro delle Comunità europee, la frontiera di uno Stato membro, e se il suo ingresso attraverso detta frontiera può essere provato, l'esame della domanda di asilo è di competenza di quest'ultimo Stato membro». Siccome i paesi più ambiti sono prevalentemente

²¹⁸ M. Price, *Rethinking Asylum*, cit., p. 210.

²¹⁹ Ivi, p. 221.

mente quelli settentrionali ed occidentali diventa arduo raggiungerli senza passare per altri paesi membri. «La prima preoccupazione degli uffici tedeschi d'immigrazione è di accertare gli itinerari dei richiedenti asilo per determinare gli aventi diritto a presentare domanda»²²⁰.

Fra le ulteriori restrizioni procedurali, bisognerebbe menzionare anche le *scadenze* per le presentazioni delle domande d'asilo. Alcune sono generose come i dodici mesi previsti negli Stati Uniti, ma altre sono così brevi da rendere spesso la presentazione della domanda virtualmente impossibile: fino al 2000, la scadenza per presentare domanda in Bulgaria era di 72 ore e in Slovenia di sole 24 ore. In Italia, la scadenza per la presentazione delle domande d'asilo politico e riconoscimento dello *status* di rifugiato è l'ottavo giorno dall'ingresso nel paese (d.lgs. n. 140/2005, art. 5, comma 4). Inoltre, «i richiedenti asilo che ricevono una risposta negativa hanno delle scadenze molto strette per ricorrere in appello – nel 2000 in Germania, i richiedenti asilo che venivano giudicati “manifestamente infondati” avevano tre giorni per contestare la decisione, mentre in Belgio simili casi di persone fermate nei pressi dei porti d'ingresso avevano solo un giorno per impugnare la decisione»²²¹.

Fra le altre forme di restrizione procedurale alla presentazione delle domande d'asilo è da sottolineare anche *l'allocazione dell'onere della prova*: in Italia, ad esempio, l'idea è di ritenere «applicabili i principi generali del nostro ordinamento sulla ripartizione dell'onere della prova, principi in base ai quali spetterebbe al richiedente asilo fornire prove sulla situazione nei paesi di provenienza, prove che non si possono produrre facilmente dal momento che coloro che fuggono non riescono quasi mai a documentare le loro condizioni di partenza prima dell'ingresso nel nostro paese»²²².

Forse ancora più problematiche sono le restrizioni procedurali alla possibilità del respingimento e/o espulsione immediata delle persone che presentano domande 'manifestamente fraudolente'. In Italia, fino a pochi anni fa²²³, la legge 39/90 consentiva una sorta di istruttoria informale al momento dell'ingresso nel territorio, vale a dire assegnava alla polizia di frontiera, spesso con l'ausilio d'interpreti o 'mediatori culturali' di fiducia, il potere di valutare come manifestamente infondate le domande d'asilo, sovente senza neppure procedere alla loro verbalizzazione. Si trattava di un modo per inibire la presentazione della domanda e l'accesso ad un ricorso effettivo, nonché un modo per proibire efficacemente ogni permanenza sul territorio dello stato. Per quanto gli orientamenti assunti dalla

²²⁰ Ivi, p. 211.

²²¹ Ivi, p. 213.

²²² F. Vassallo Paleologo, *Procedure di asilo, divieti di espulsione e pratiche arbitrarie di respingimento in frontiera*, «L'altro diritto. Centro di documentazione su carcere, devianza e marginalità», <<http://www.altrodiritto.unifi.it/frontier/prassi/asilo.htm>>

²²³ Almeno fino al decreto legislativo n. 25 del 2008 e la sentenza della Cassazione a Sezioni Unite (n. 27310 del 17 novembre 2008).

Corte di Cassazione sembrano essere mutati, vale la pena ricordare come in passato la giurisprudenza degradava «il diritto d'asilo costituzionale da un diritto soggettivo perfetto ad un mero interesse legittimo, [avallando] le prassi amministrative più arbitrarie nelle fasi immediatamente precedenti la proposizione e la formalizzazione delle istanze d'asilo»²²⁴.

Le principali tecniche di deterrenza, dal canto loro, si distinguono in modalità più o meno dure di trattamento. Si va da varie forme di tagli ai servizi sociali precedentemente disponibili (come per esempio la preferenza di buoni su pagamenti diretti), a tagli d'indennizzo (in Francia nel 2003 un richiedente asilo riceveva 305 euro *una tantum*), fino a proibire l'accesso a servizi sociali più importanti: è sufficiente pensare al dibattito scaturito dalla *Proposition 187*, ossia la proposta di legge della California che, nel 1994, avrebbe imposto in capo ai funzionari pubblici e agli agenti dei servizi sociali l'obbligo di denuncia degli *undocumented aliens*, impedendo efficacemente l'accesso alle scuole pubbliche e ad altri servizi sociali²²⁵.

Fra le forme più dure di 'deterrenza' vanno annoverate la detenzione indefinita dei migranti che non possono essere espulsi e la stessa espulsione di cui si continua a fare ampio uso. A dire il vero, l'espulsione non viene praticata solo su persone che sono entrate in contatto con l'ordinamento avendo un titolo 'contestato', ad esempio tramite la presenza sul territorio senza valido permesso di soggiorno. L'espulsione, infatti, si pratica anche nel confronto di persone il cui titolo non era contestato, come dimostra il caso degli Stati Uniti. Oltre all'espulsione dei *criminal aliens*, con le normative dell'*Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* e dell'*Antiterrorism and Effective Death Penalty Act* del 1996, non soltanto è stata radicalmente allungata la lista dei reati punibili con l'espulsione fino ad includere reati minori, ma la normativa ha effetto retroattivo, con il risultato che soggetti ad espulsione erano persone condannate per reati non violenti commessi quando non erano passibili d'espulsione. La normativa ha colpito un alto numero di persone con permessi di soggiorno permanente (*permanent residents*), molti dei quali vivevano negli Stati Uniti sin dall'infanzia. Questo è stato il caso di Mary Anne Gehris, giunta negli Usa a diciotto mesi come figlia adottiva nel 1965. Nel 1988, durante una rissa, Gehris finì per tirare i capelli ad una signora, scontando la pena di un anno per «misdemeanor of simple battery» (reato minore di percosse). Conformemente alla normativa del 1996, l'*Immigration and naturalisation service* (INS) chiese

²²⁴ F. Vassallo Paleologo, *Procedure di asilo, divieti di espulsione e pratiche arbitrarie di respingimento in frontiera*, cit.

²²⁵ Per una sintesi degli argomenti del dibattito, si veda O. Fiss, *A Community of Equals*, Beacon, Boston 1999; si veda anche P. Schuck, *The Devaluation of American Citizenship*, in P. Shuck (a cura di), *Citizens, Strangers and In-betweens*, Westview Press, Boulder (CO) 1989, pp. 163-75.

la sua espulsione e, solo dopo quattro anni di campagna mediatica, nel 2000, lo stato della Georgia le ha concesso la grazia²²⁶.

Indipendentemente dal giudizio sulla (il)legittimità del quadro giuridico prevalente, vale a dire quello dei *closed borders*, sta di fatto che la vicenda Gehris conferma come molto spesso le politiche di immigrazione e di controllo delle frontiere, che riguardano diversi ambiti del diritto – dal diritto costituzionale a quello penale internazionale, dal diritto amministrativo a quello comunitario²²⁷ – suggeriscono che possano legittimamente venir espulse, o dichiarate illegali, persone che non sembrano, di primo acchito, corrispondere all'immagine più consueta di migranti o clandestini. «Ci si immagina che gli “illegali” siano poveri, di pelle scura e bisognosi. Non vengono in mente il turista con lo zaino in spalla che si trattiene oltre la scadenza del visto o l'uomo d'affari che non rinnova i propri documenti in tempo. [Tuttavia] in Australia nel 2005-06, il gruppo più numeroso di “illegali” erano turisti che si trattennero oltre il termine del visto di cui il gruppo nazionale più consistente erano gli statunitensi»²²⁸. Nella sua ricostruzione delle politiche di riacquisto della cittadinanza italiana, Guido Tintori riporta un altro classico caso di *overstayers* in cui il consolato italiano di Miami chiede ad uno dei consolati italiani in Argentina il rilascio del passaporto per una cittadina che era giunta negli Stati Uniti al seguito dei genitori e che era nel frattempo divenuta maggiorenne²²⁹.

Questo tipo di figure non solo stridono con l'immaginario prevalente, senza peraltro corrispondere al gruppo più vulnerabile alle politiche di controllo delle frontiere, ma stanno soprattutto a ricordare quanto tormentato sia il modello giuridico della cittadinanza. Basato sulla facoltà dello Stato-nazione moderno di determinare i criteri d'accesso alla (e di perdita della) 'nazionalità', spesso attraverso tecniche di accesso legalizzato al territorio dello Stato, questo paradigma formale di appartenenza allo stato finisce, come abbiamo visto, per generare alcune delle figure più problematiche dal punto di vista dello stesso modello, dal cittadino multiplo all'apolide di fatto. Trasformando potenzialmente alcuni individui in veri e propri mostri giuridici, ritratti nel fermo immagine del limbo della legge, il modello che s'ispira al nobile ideale del governo della legge e della certezza giuridica è all'origine di aporie e paradossi che minano la sua

²²⁶ Va comunque ricordato che, da allora, la Corte Suprema ha dichiarato l'incostituzionalità di due delle disposizioni del pacchetto del 1996, ovvero la retroattività e la detenzione indefinita dei migranti che non possono essere espulsi. Cfr. A. Ellermann, *States against Migrants*, cit., p. 116.

²²⁷ Per una presentazione complessiva della materia in Italia, P. Morozzo della Rocca (a cura di), *Immigrazione e cittadinanza: profili normativi e orientamenti giurisprudenziali*, Utet, Torino 2008; V. Gasparini Casari, G. Cordini, *Il diritto dell'immigrazione*, Mucchi Editore, Modena 2010.

²²⁸ C. Dauvergne, *Making People Illegal*, cit., p. 16.

²²⁹ G. Tintori, *Fardelli d'Italia? Conseguenze nazionali e transnazionali delle politiche di cittadinanza italiane*, Carocci, Roma 2009, p. 86.

credibilità, spingendo alcuni studiosi, ed in particolare i nomi più rappresentativi dei *citizenship studies*, a dichiarare la messa in mora della stessa accezione giuridica della cittadinanza, a favore di un'altra accezione; come vedremo nel capitolo seguente, si tratta della cittadinanza intesa nei termini sociologici della 'piena appartenenza' alla comunità.

CAPITOLO QUARTO

LA FIGURA SOCIOLOGICA

Nell'accezione sociologica della cittadinanza – di più recente elaborazione – il contrario del cittadino non è né il suddito come nell'accezione politica, né l'estraneo (straniero o apolide) come nell'approccio giuridico. Piuttosto, l'opposto del cittadino è l'individuo emarginato o escluso, come tematizzato già da Robert Ezra Park e Gino Germani. Sulla base della ricostruzione di T.H. Marshall delle tre ondate di diritti (civili, politici e sociali) per i quali il 'cittadino' avrebbe lottato nella modernità, il significato sociologico di 'cittadinanza' indica l'estremo positivo in un continuum di situazioni al cui estremo opposto troviamo l'emarginato. Ci si presenta così uno spettro gradualistico. Si possono infatti individuare posizioni intermedie tra l'esclusione radicale e la piena integrazione nella società. La struttura gradualistica ha portato allo sviluppo di un vocabolario che comprende espressioni come 'cittadinanza limitata', 'di genere', 'di razza', ecc. (*hyphenated citizenship*, 'cittadinanza con il trattino'). Questo tipo di lessico è estraneo agli altri due ambiti semantici. Inoltre, come avremo modo di illustrare in questo capitolo, sembra che il termine forte di questa dicotomia sia quello negativo (emarginazione) e non quello positivo ('cittadinanza', integrazione): le definizioni in positivo sono non di rado poco chiare. Pertanto, prima ancora di tentare una ricostruzione per sommi capi del dibattito, sviluppatosi principalmente fra gli anni ottanta e gli anni novanta del secolo scorso, sarà opportuno soffermarci su questo primo termine forte della dicotomia che struttura il modello sociologico di cittadinanza.

I. De emarginatione civis

Per 'non-integrazione' o 'emarginazione' si intende in generale la carenza o mancanza di inserimento nell'insieme dei processi sociali (socializzazione, *in primis*) che collocano l'individuo nel gruppo conferendogli il suo *status* sociale. Forme di rottura dei legami sociali o di esclusione da alcune reti sociali possono verificarsi a seguito, ad esempio, della perdita del lavoro, dell'alloggio, della capacità di relazionarsi con gli altri per via di disturbi psichici, oltre a casi di indigenza economica o dissoluzione del nucleo familiare. Questi esempi illustrano come il lessico della 'cittadi-

nanza' in questo contesto e del suo opposto, l'emarginazione, non è inteso meramente a riproporre una discussione sui diritti *in primis* sociali. Questo lessico esula per molti versi dalla più classica tripartizione dei diritti, proposta da T.H. Marshall e al centro del dibattito sociologico sulla cittadinanza, sebbene storicamente prenda avvio da essa. Questo è uno dei motivi per cui non è possibile sostenere che le tre accezioni di 'cittadinanza' equivalgono (o possono essere ricondotte) a riformulazioni della classificazione dei diritti fondamentali in 'civili, politici e sociali'.

La questione di fondo a cui l'accezione sociologica di 'cittadinanza' rinvia è piuttosto una forma più comprensiva di coesione sociale. Di qui si ri-affaccia, con tutte le sue implicazioni, il problema dell'omogeneità della popolazione, presupposto logico dell'impiego sociologico di 'cittadino' per contrapposizione a 'emarginato' e/o 'marginale'. Per i fini della presente indagine, possiamo nondimeno lasciare tra parentesi la distinzione fra marginalità e emarginazione. La differenza, in relazione ai diritti, rinvia alla staticità del primo e alla dinamicità del secondo termine, per cui si può dire che la marginalità denota uno stato di fatto che impedisce il godimento di alcuni diritti, mentre l'emarginazione si riferisce alla successione degli eventi che risultano nel mancato concreto esercizio di uno o più determinati diritti.

In riferimento alla marginalità ed alla figura dell'emarginato, occorre innanzitutto precisare che il concetto sociologico di 'marginalità' ha conosciuto la sua maggiore fortuna negli anni sessanta e settanta – in parte sostituito successivamente da strumenti d'indagine come *underclass*, nuove povertà o devianze. Tuttavia, il concetto fa la sua apparizione sin dagli anni venti. Il primo impiego del termine, in senso principalmente psicologico-sociale, risale al saggio di Robert Ezra Park, *Human Migration and the Marginal Man*¹, in cui l'autore – uno dei maggior esponenti della seconda generazione della Scuola sociologica di Chicago – sviluppa una teoria del conflitto culturale sulla base del pensiero di Simmel, Spencer e Waitz. In polemica con la tesi che la marginalità sia ontologicamente presente in ogni società, più tardi Gino Germani, con diretto riferimento a T.H. Marshall, propone un'ulteriore definizione del concetto di marginalità. Essa appare «come mancanza di partecipazione in quelle sfere che si considerano dover essere incluse nel raggio di partecipazione e/o accesso dell'individuo o del gruppo»². Da ciò conseguirebbe, per il sociologo (italo-)latinoamericano, un profondo nesso fra marginalità e modernità dato che la società moderna non deve considerarsi «come causa di marginalità ma come condizione perché la marginalità sia visibile» e ciò in virtù della «diffusione di un

¹ R.E. Park, *Human Migration and the Marginal Man*, «American Journal of Sociology», maggio, 1928. In realtà, il termine figura già, anche se non pienamente tematizzato, in R.E. Park, E.W. Burgess, *Introduction to the Science of Sociology*, University of Chicago Press, Chicago 1921.

² G. Germani, *El concepto de marginalidad. Significado, raíces históricas y teóricas, con particular referencia a la marginalidad urbana*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires 1973, p. 66.

principio di uguaglianza»³. Ecco perché tale principio – che altri, come Dominique Schnapper, fanno coincidere con «l'idéologie de la citoyenneté»⁴, che si afferma nel corso della modernità – spinge gli individui a prendere coscienza dell'essere (o a percepirsi quali) esclusi dagli ambiti cui viene comunemente considerato legittimo l'accesso, rendendo per ciò stesso visibile il fenomeno. In questo modo la nozione di marginalità non è che l'ultima espressione – o la più recente – del processo iniziato nel mondo dall'illuminismo «verso la conquista dei diritti dell'uomo e la estensione progressiva dei medesimi a tutti i settori della società [...]. Si tratta per intendersi della problematica analizzata da Marshall nel suo schema della successiva estensione dei diritti di uguaglianza giuridica, politica e sociale»⁵.

D'altronde, è lo stesso Marshall che, discutendo quella marginalità particolare costituita dalla povertà, dichiara in *Social Policy* che «è fuori discussione che la povertà sia relativa al livello di civilizzazione raggiunto dal paese»⁶, nell'intento di rafforzare il nesso fra la marginalità quale contrario di "cittadinanza" e il principio moderno dell'uguaglianza.

A riprova del collegamento fra il tema della marginalità e la tipologia marshalliana della cittadinanza, nonché della dicotomia sociologica fra cittadino ed emarginato, non è mancato chi ha sostenuto per l'appunto che «la definizione generale di marginalità espressa come *esclusione dai diritti* si presenta indubbiamente suggestiva. È possibile sviluppare questo spunto riformulando il concetto di marginalità in stretta connessione con quello di cittadinanza»⁷. In questo modo si delinea, da un lato, l'equivalenza dell'integrazione sociale e della cittadinanza, e dall'altro la dicotomia sociologica fra cittadinanza e marginalità.

Con particolare riguardo a quest'ultima coppia di opposti, è possibile cogliere come nel rapporto fra i termini sussistono tanto una gradualità quanto una discontinuità storica, le quali spiegano al contempo le discrepanze concettuali fondamentali fra l'uso sociologico e l'impiego giuridico e politico del termine cittadinanza. Mentre – a livello del modello concettuale – l'opposizione fra 'cittadino' e 'straniero', e ancora l'opposizione fra 'cittadino' e 'suddito', formano dicotomie dai termini reciprocamente esclusivi in cui il primo è l'elemento forte che definisce il secondo, si constata che la

³ G. Germani, *La marginalità come esclusione dai diritti*, in A. Bianchi, F. Granato, D. Zingarelli, (a cura di), *Marginalità e lotta dei marginali*, Franco Angeli, Milano 1979, p. 24.

⁴ D. Schnapper, *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation*, Gallimard, Paris 1994.

⁵ G. Germani, *El concepto de marginalidad*, cit., pp. 35-36. Cfr. anche l'inquadramento del pensiero di Germani in N. Bobbio, *Può sopravvivere la democrazia?*, «Mondo operaio», 33, 12, 1980, pp. 77-83.

⁶ T.H. Marshall, *Social Policy*, Hutchinson University Library, London 1965; cit. da S.M. Lipset, *T.H. Marshall – Man of Wisdom*, «Sociology», XXIV, 4, 1973, p. 413.

⁷ M.A. Quiroz Vitale, *Marginalità sociale e diritto. Riflessioni in margine all'opera di Gino Germani*, «Sociologia del diritto», XXIV, 3, 1997, p. 64.

nozione di marginalità sociale riflette l'idea dell'esistenza di gradi diversi di integrazione sociale e così la marginalità «si colloca lungo l'asse integrazione/esclusione. La marginalità può essere considerata come una delle posizioni intermedie di una scala che vede ai suoi estremi le due figure opposte dell'integrato e dell'escluso»⁸. La coppia di opposti che contrappone il 'cittadino' all'emarginato, che emerge dalla letteratura sociologica, rappresenta invece una antitesi aperta e gradualistica, dove *tertium datur*, e soprattutto in cui il primo termine compare nel ruolo dell'elemento debole che chiede di essere definito dal secondo. D'altra parte, mentre il lemma «cittadinanza» scandisce tutto il corso della storia politica occidentale, difficilmente si può sostenere ciò riguardo al concetto di marginalità e conseguentemente alla figura dell'emarginato. Senza entrare nel merito della *querelle* sulla pertinenza del concetto di marginalità in una prospettiva storica, è comunque il caso di ricordare che le proporzioni del fenomeno della marginalità sono state tali nella modernità da indurre qualcuno a sostenere che la marginalità sarebbe «il costo sociale della modernizzazione»⁹, dove l'accento sul *costo* ricorda chiaramente il legato economico del termine marginalità. In altri termini, si terrà presente la motivazione teoretica per cui la stessa stratificazione sociale, giuridicamente sancita, caratteristica della società premoderna, preclude la possibilità di parlare di emarginazione in quanto essa presuppone una persona indeterminata – difficilmente compatibile con l'*horror vacui* della grande catena dell'essere¹⁰ – che perciò può collocarsi al di là o al di qua di un dato livello di stratificazione sociale, mentre l'idea stessa della determinazione *a priori* non apre una tale possibilità di lettura.

Alcuni autorevoli esponenti delle scienze sociali hanno finito per pensare alla marginalità «in base all'esclusione dall'accesso ai processi fondamentali di un dato sistema sociale» e cioè al «fatto paradossale di appartenere di diritto a una certa categoria e al tempo stesso essere escluso [...] dalle decisioni e dal godimento delle risorse»¹¹. Su un piano più generale, è stato sottolineato come tale concetto rinvii ad una concezione dell'integrazione sociale «fondata sull'idea della società come corpo coerente e omogeneo, basato sull'interdipendenza e su valori condivisi unificanti»¹².

⁸ C. Ranci, *Marginalità sociale, ad vocem*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, V, MGE Treccani, Roma 1996, pp. 507-508.

⁹ B. Geremek, *Marginalità, ad vocem*, in *Enciclopedia Einaudi*, VIII, Torino 1979, p. 763.

¹⁰ Uso la formula di A.O. Lovejoy, *The Great Chain of Being. A Study of the History of an Idea*, Harvard Univ. Press, Cambridge (Mass.) 1942; il tema è stato oggetto d'indagine nello studio comparato del concetto di armonia in Occidente ed Oriente in P. Mindus, *Global Harmony and Rule of Law: An Empirical-Analytic Approach*, in T. Bustamante, O. Onazi (a cura di), *Global Harmony and the Rule of Law. Proceedings of the 24th World Congress of the IVR*, I, Franz Steiner Verlag, Leipzig 2012.

¹¹ C. Ranci, *Marginalità sociale*, cit., p. 508. Cfr. L. Gallino, *Marginalità, ad vocem*, in *Dizionario di sociologia*, UTET, Torino 1993, pp. 405 sg.

¹² *Ibidem*.

Sarà forse per questo che, seppur genericamente, si è affermato che «la biologia darwiniana, la filosofia di Bergson, la storia à la Taine o à la Treitschke, la psicologia sociale di Le Bon, il pensiero sociologico, prendendo per primo oggetto la società in quanto tale, hanno avuto una tendenza a criticare, spesso implicitamente, il carattere utopico della cittadinanza»¹³? Per esplorare il dubbio è necessario muovere verso una ricostruzione del dibattito contemporaneo della 'cittadinanza', intesa nell'accezione appunto 'sociale', in relazione, quindi, con la società in quanto tale.

2. Archeologia del dibattito

Il contributo, così spesso citato, del sociologo inglese T.H. Marshall che ha conferito ruolo di protagonista alla nozione di cittadinanza, a dispetto di quello che si potrebbe pensare guardando allo sviluppo degli studi sul tema negli ultimi decenni, risale assai indietro nel tempo. Si tratta della conferenza del 1949 a Cambridge (l'università dove T.H. Marshall una volta aveva studiato storia) presso la cattedra che, per un gioco di omonimia, portava il nome dell'illustre economista Alfred Marshall. Pubblicato l'anno dopo con il titolo *Citizenship and Social Class*, stranamente, questo testo ha però ricevuto l'attenzione del pubblico solo molto più tardi e, comunque, non prima del 1963, quando Heinemann ne fece il contributo chiave di *Sociology at the Crossroads*, vale a dire la raccolta dei più importanti saggi e conferenze fino ad allora pubblicati della produzione marshalliana. I motivi che determinarono il tiepido interesse per il saggio si scorgerebbero, a voler credere a Rees, nel fatto che Marshall veniva innanzitutto considerato per le sue doti di sintesi, piuttosto che di ricerca¹⁴. Ma, a ben vedere, la storia della fortuna della 'cittadinanza' marshalliana è tutt'altro che lineare.

In primo luogo, non è mancato chi ha portato avanti l'eredità del sociologo in modo diretto, come ad esempio Ralf Dahrendorf, il cui saggio *Class and Class Conflict in Industrial Society*, pubblicato a soli sette anni dal volume di Marshall, ovvero nel 1957¹⁵, «deve molto a Marshall, soprattutto

¹³ D. Schnapper, *Qu'est-ce que la citoyenneté?*, Gallimard, Paris 2000, p. 93.

¹⁴ A.M. Rees, *T.H. Marshall and the Progress of Citizenship*, in M. Bulmer, A.M. Rees, (a cura di), *Citizenship Today - The Contemporary Relevance of T.H. Marshall*, UCL Press, London 1996, p. 2: «Marshall came to be seen as a synthesizer; and the fate of the synthesizing "man of wisdom", it was insinuated, is that lapidary observations and incisive insights do not often have a very long shelf-life».

¹⁵ Il testo fu pubblicato originariamente in tedesco e presentato due anni dopo, nel 1959, proprio da Marshall come dissertazione presso la LSE, nella sua versione inglese, che è anche la più citata; il saggio è stato tradotto in italiano una ventina d'anni dopo con il titolo *Classi e conflitto di classe nella società industriale avanzata*, Laterza, Roma-Bari 1977.

nelle parti dedicate alla “democrazia industriale”¹⁶, per non menzionare poi l'articolo *A Personal Vote of Thanks* del dicembre 1973, pubblicato sul *British Journal of Sociology*¹⁷ (per gli ottant'anni di Marshall), in cui Dahrendorf ricorda l'apporto del suo amico e collega. Inoltre, va ricordata l'influenza che la lettura marshalliana ebbe su autori quali Reinhard Bendix, Bryan Turner e Talcott Parsons. In *The System of Modern Societies*, ad esempio, quest'ultimo riconosce un «immenso debito» nei confronti di Marshall per lo studio della cittadinanza. Ai suoi occhi, lo sviluppo del modello americano della cittadinanza avrebbe largamente seguito quello che Marshall aveva evidenziato per la Gran Bretagna¹⁸, al punto che è stato possibile sostenere che durante gli anni sessanta «Marshall quasi da solo ha ridato vita alla nozione di cittadinanza, disseminando una particolare visione di essa con tale successo che la sua prospettiva ha finito per essere considerata (almeno in Inghilterra) l'unica rappresentazione possibile»¹⁹.

Non mancano, quindi, gli studiosi che si sono rifatti espressamente a Marshall sin dagli anni cinquanta. Tuttavia, va ricordato che, in ambito sociologico, la cittadinanza sembra perdere il suo fascino tra la fine degli anni settanta e l'inizio degli anni ottanta. Il *Cumulative Index of Sociology Journals 1971-1985*, ad esempio, riporta solo quattro titoli che riguardano il tema. Il ritorno di fiamma coincide con il rinnovato interesse per Marshall e sopraggiunge dopo la morte dell'autore nel 1981, in seguito alle *T.H. Marshall Memorial Lectures*, tenutesi presso l'Università di Southampton a partire dal novembre 1983. In definitiva, queste conferenze hanno dato «un contributo sostanziale ai dibattiti contemporanei»²⁰, per cui è con questa «belated recognition»²¹ che esplode l'interesse per il «father of citizenship». Agli inizi degli anni novanta, diventa dunque lecito ad un autore come Barbalet commentare nella prefazione italiana alla sua analisi critica del sociologo inglese che «l'interesse per le tesi di T.H. Marshall è andato costantemente crescendo in questi anni, così che oggi è difficile imbattersi in una rivista di

¹⁶ S. Mezzadra, *Introduzione. Diritti di cittadinanza e Welfare State. "Citizenship and Social Class" di Tom Marshall cinquant'anni dopo*, in T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, Laterza, Roma-Bari 2002, p. XXII.

¹⁷ R. Dahrendorf, *A Personal Vote of Thanks*, «British Journal of Sociology», XXIV, 4, 1973, pp. 410 sg. Per un avviso ben più cauto sul proprio direttore di ricerca, cfr. R. Dahrendorf, *Über Grenzen: Lebenserinnerungen*, Beck, München 2003; trad. it. *Oltre le frontiere. Frammenti di una vita*, Laterza, Roma-Bari 2004, pp. 162 sg.

¹⁸ T. Parsons, *The System of Modern Societies - Foundations of modern sociology series*, Englewood Cliffs 1969, trad. it. *Sistemi di società. Il Le società moderne*, il Mulino, Bologna 1973. In realtà, la stima era reciproca come testimonia l'osservazione di Marshall nella sua autobiografia, per cui quello di Parsons sarebbe stato l'unico tentativo apprezzabile ai giorni nostri di costruire una teoria generale della società.

¹⁹ A.M. Rees, *T.H. Marshall and the Progress of Citizenship*, cit., p. 3.

²⁰ J. H. Smith, *Foreword*, in M. Bulmer, A.M. Rees, (a cura di), *Citizenship Today*, cit., p. IX.

²¹ *Ibidem*.

sociologia che non contenga un articolo con almeno alcuni riferimenti alla sua opera»²². D'altronde, che le *Memorial Lectures* possano aver conosciuto un simile impatto sorprenderà di meno considerando che fra i collaboratori figurano nomi quali quelli di Gellner, Dahrendorf, Mead, Mann, Giddens, Bryant e Hewitt, o, per dirla con Martin Bulmer e Anthony Rees, curatori dell'edizione che raccoglie le dodici *Marshall Lectures* dal 1983 al 1995: «al momento della scrittura, dei dodici conferenzieri dieci erano residenti nel Regno Unito; nove di essi apparivano nell'edizione del 1995 di *Who's who?*, e tutti i dieci nell'edizione del 1996»²³.

Anche ad ammettere che la celebrità postuma non sia del tutto personale, in quanto «può essere sostenuto che ciò che è stato riscoperto alla fine degli anni 80 e 90 non sia tanto lo stesso Marshall quanto l'importanza centrale della cittadinanza»²⁴, tuttavia, sorge naturale la domanda: chi sarà mai stato questo sociologo ricordato peraltro come ottimo violinista e discreto talento teatrale²⁵?

Abbiamo a che fare senz'altro con un accademico eclettico. Dopo una breve esperienza a Cambridge, Marshall venne chiamato dalla *London School of Economics* nel 1925 per insegnare storia economica. Dal 1930 vi insegna istituzioni sociali comparate, presso il dipartimento di sociologia, dove salirà in cattedra alla fine degli anni quaranta. L'altrimenti convenzionale carriera universitaria viene frastagliata da escursioni nel mondo politico e amministrativo: presta servizio presso il *Foreign Office Department*, funge da *Educational Adviser* per il *British High Commissioner* in Germania, e dal 1956 al 1960 lavora presso l'UNESCO. A determinare la particolarità dello studioso è soprattutto un'esperienza giovanile da lui stesso descritta con eufemismo tutto inglese: «senza dubbio l'esperienza formativa più importante della mia gioventù»²⁶. Allo scoppio della prima guerra mondiale, il giovane Marshall venne infatti internato in un campo civile nei pressi di Berlino, dall'ironico nome di «Ruhleben», dove trascorse il periodo bellico. Secondo il giudizio dell'amico J.H. Smith, «se non fosse stato per questa esperienza la sua vita sarebbe stata modellata quasi certamente secondo il tipico stampo della classe medio-alta nell'Inghilterra edoardiana»²⁷.

²² J.M. Barbalet, *Citizenship, Rights, Struggle and Class Inequality*, Open University Press, Milton Keynes 1988; trad. it. *Cittadinanza. Diritti conflitto e disuguaglianza sociale*, Liviana, Torino 1992, p. 27.

²³ M. Bulmer, A.M. Rees, (a cura di), *Citizenship Today*, cit., p. XVI.

²⁴ Ivi, p. 3.

²⁵ Cfr. l'autobiografia della sorella minore di Marshall, Frances Patridge, *Memories*, Victor Gollancz, London 1981.

²⁶ T.H. Marshall, *A British Sociological Career*, «International Social Science Journal», 25, 1-2, 1973, p. 89. Oltre a questa autobiografia, si veda, a proposito dell'esperienza sociologica di Ruhleben, il resoconto del canadese J.D. Ketchum, *Ruhleben: a Prison Camp Society*, Toronto University Press, Toronto 1965, recensito da Marshall su «Sociology», 1, 1, 1967, pp. 90 sg.

²⁷ J.H. Smith, *Foreword*, cit., p. X.

L'ecllettismo marshalliano traspare già dalla metodologia: interdisciplinare. Rimanendo deliberatamente un *amateur* ribelle ad ogni costruzione teoretica sistematica²⁸, egli rivolge l'attenzione alla questione sociale, come i suoi predecessori Hobhouse o Ginsberg, ma con una caratteristica oscillazione fra ambiti disciplinari quali la storia, la sociologia, la teoria giuridica e politica. Sin dal saggio del 1949, è così ravvisabile quel modo peculiare di procedere – secondo alcuni dovuto al confronto con l'economista Alfred Marshall –, per cui il testo si dipana all'incrocio tra queste discipline, o meglio «sulle mobili frontiere che ne separano oggetti, metodi di indagine e concetti»²⁹. Tenendo ancora a mente che l'attuale dibattito muove, in larga parte ed esplicitamente, dalla prospettiva di Marshall, non sorprenderà pertanto ritrovare questo specifico taglio interdisciplinare in numerose opere contemporanee³⁰. Inoltre, l'insistenza su questo approccio metodologico spiega anche in parte il fatto che alle suggestioni proposte da Marshall non corrispondano una teoria generale dello stato o una dottrina dello stato. Lungo questa prospettiva, vi è chi ha parlato di una «teoria funzionalistica dello sviluppo della cittadinanza»³¹.

In rapporto al carattere interdisciplinare delle analisi del sociologo inglese, iniziamo a cogliere i motivi per i quali l'oscillazione del lessico – imputata da alcuni essenzialmente alle complesse modificazioni stratificate nel testo del 1950³² – sembra spesso indicare come la cittadinanza figuri sia quale *oggetto* sia quale *strumento* della ricerca. In questo modo, il contributo di Marshall all'impostazione del problema passa attraverso «un processo di ri-definizione di un'espressione divenuta efficace “cartel-

²⁸ Si veda A.H. Halsey, *T.H. Marshall: Past and Present*, «Sociology», XVIII, 1, 1984, p. 8.

²⁹ S. Mezzadra, *Introduzione. Diritti di cittadinanza e Welfare State*, cit., p. V.

³⁰ Cfr. S.M. Lipset, *Tom Marshall – Man of Wisdom*, cit., p. 414. Janoski individua, ad esempio, tre problematiche fondamentali nel campo della cittadinanza che corrispondono a grandi linee ai tre 'indirizzi metodologici' di Marshall: la classificazione dei diritti, l'esame della coesione sociale, ed un modulo ermeneutico d'analisi storica. «How can theories of rights and obligations be clarified to avoid the confusion that surrounds this area? How can rights and obligations be balanced at the micro- and macro-levels of society? And how can an adequate theory of the development of rights and obligations be made to cover both decades and centuries?» (T. Janoski, *Citizenship and Civil Society*, Cambridge University Press, Cambridge 1998, p. 218).

³¹ Cfr. S. Mezzadra, *Introduzione. Diritti di cittadinanza e Welfare State*, cit., p. XXI. «È stato in effetti notato che gli anni immediatamente successivi alla seconda guerra mondiale sono stati caratterizzati in Gran Bretagna da un'estensione senza precedenti dei poteri e delle funzioni del governo, a cui non è tuttavia corrisposta un'intensificazione della riflessione teorica sullo Stato» (ivi, p. XVI).

³² A.M. Rees, *The Other T.H. Marshall*, «Journal of Social Policy», 24, 3, 1955, pp. 341 sg.

lo indicatore”, un segnale apposto a un *complicato crocevia*³³, che, non di meno, solleva un’ambiguità fondamentale.

Diventa infatti assai arduo decidere in modo netto se la teoria marshaliana debba venir considerata come una spiegazione dello sviluppo storico dello *status* giuridico della cittadinanza, o come ipotesi di lavoro per una ricostruzione sociologica dell’integrazione sociale entro il quadro nazionale, oppure come criterio guida per una classificazione dei diritti in ‘civili’, ‘politici’ e ‘sociali’. In altre parole, il contributo del sociologo sembra alludere allo stesso tempo a tutti e tre gli ‘indirizzi metodologici’.

3. Eguaglianza e appartenenza

Il saggio principale di Marshall riguarda la tripartizione dei diritti in civili, politici e sociali. Si tratta di uno schema triadico, in cui ad ogni ‘ondata’ di diritti corrisponde un dato periodo storico ed un particolare assetto delle istituzioni giuridico-politiche. Per economia del discorso si può riassumere la tesi nel seguente modo. Decodificata la nozione di cittadinanza secondo gli elementi civili, politici e sociali, la prima fase (storica e concettuale) corrisponderebbe, a grandi linee, ai «diritti necessari alla libertà individuale: libertà personali, di parola, di pensiero e di fede, il diritto di possedere cose in proprietà e di stipulare contratti validi»³⁴ di cui il più importante sarebbe il «diritto di ottenere giustizia»³⁵. Mentre il periodo al quale Marshall fa corrispondere questo primo nucleo della cittadinanza risale al ‘700, l’istituzione che egli associa all’elemento civile della cittadinanza va dunque individuata nei tribunali. L’elemento politico, al quale il sociologo dedica proporzionalmente una minore attenzione, si consolida a suo dire solo nel corso dell’‘800, cristallizzandosi istituzionalmente nel Parlamento, ed è costituito principalmente dal «diritto di partecipazione all’esercizio del potere politico, come membro di un organo investito di autorità politica o come elettore dei componenti di un tale organo»³⁶. Infine, l’elemento sociale, forse il profilo della cittadinanza che suscita i più intensi dibattiti fra i critici contemporanei, viene visto sorgere nel ‘900, e coincide con «tutta la gamma di diritti che va da un minimo di benessere e di sicurezza economica fino al diritto di partecipare pienamente al retaggio sociale e a vivere la vita di una persona civile secondo i canoni vigenti nella società»³⁷. Le corrispondenti istituzioni sarebbero, principalmente, la scuola e i ser-

³³ P. Costa, *La cittadinanza. Un tentativo di ricostruzione ‘archeologica’*, in D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari 1994, p. 49 (corsivo mio).

³⁴ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 13.

³⁵ *Ibidem.*

³⁶ *Ibidem.*

³⁷ *Ibidem.*

vizi sociali, per cui «la fonte originaria dei diritti sociali è da cercarsi nell'appartenenza alle comunità locali e alle associazioni funzionali»³⁸.

Senza entrare per ora nel merito della schematizzazione marshalliana, occorre piuttosto gettare luce sul plesso di questioni che motiva la sua analisi. Muovendo dal lavoro dell'omonimo economista, Marshall si interroga sulla possibilità che possa esistere «una forma d'uguaglianza umana fondamentale, connessa a una piena appartenenza alla comunità, che non [sia] in contrasto con una sovrastruttura di disuguaglianza economica»³⁹. Ciò che al Marshall sociologo preme dimostrare è il problema già sollevato dal Marshall economista, vale a dire *how to turn working class into gentlemen*, ovvero, se «si può costantemente seppur lentamente progredire fino al punto in cui ogni uomo, almeno per il lavoro che svolge, sarà un *gentleman*»⁴⁰; ovvero se tutte le persone «continuano ad accrescere la loro indipendenza e il virile rispetto per se stessi, e, come conseguenza, una cortese considerazione per gli altri; accettan[do] sempre più i doveri privati e pubblici di un cittadino»⁴¹.

A tale quesito Marshall risponde attraverso l'estendersi della cittadinanza, considerata come «una forma di uguaglianza umana fondamentale connessa con il concetto di piena appartenenza ad una comunità [...] che non contrasta con le disuguaglianze che distinguono i diversi livelli economici della società»⁴². In altri termini, si tratta di «essere ammessi a partecipare al retaggio sociale, ciò che a sua volta significa essere accettati come membri a pieno diritto della società, cioè come cittadini»⁴³.

In questo modo, il sociologo accosta lessici a primo acchito piuttosto distanti, come nel caso dello *status* di cittadinanza e quello del comportamento da *gentleman*: così «potremmo sostituire alla parola “gentleman” quella di “civile”»⁴⁴. Assumendo la cittadinanza quale «*status* che viene conferito a coloro che sono membri a pieno diritto di una comunità»⁴⁵, Marshall cerca l'equilibrio fra due principi diametralmente opposti, vale a dire quanto successivamente verrà definito come *entitlements* e *provisions*⁴⁶, *allocative and integrative requirements*⁴⁷ di una società.

³⁸ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 23.

³⁹ Ivi, p. 80.

⁴⁰ Ivi, p. 8.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² Ivi, p. 11.

⁴³ Ivi, p. 10.

⁴⁴ *Ibidem*. Si noterà che il termine '*gentleman*' ricorre ben nove volte nella prima decina di pagine del saggio.

⁴⁵ Ivi, p. 31.

⁴⁶ Ralf Dahrendorf, *The Modern Social Conflict: An Essay on the Politics of Liberty*, University of California Press, Los Angeles 1988; trad. it. *Il conflitto sociale nella modernità*, Laterza, Roma-Bari 1990, *passim*. Il concetto di '*entitlement*' va fatto risalire al significato attribuitogli in A. Sen, *Poverty and Famines*, Clarendon Press, Oxford 1981.

⁴⁷ B.S. Turner, *Citizenship Studies: A General Theory*, «Citizenship Studies», 1, 1, 1997, p. 5.

Al fine di non smarrirci nei meandri delle numerose critiche che gli sono state mosse, conviene ribadire che la stilizzazione storica di Marshall mira a dare conto della legittimità di disuguaglianze originariamente qualitative (ed ereditarie) trasformatesi in quantitative (economiche) attraverso quella *membership* che sarebbe la cittadinanza. Lo scopo non è tanto di placare guerre civili di hobbesiana memoria quanto piuttosto di dar vita ad una «civiltà unificata che rend[er] accettabile le disuguaglianze sociali»⁴⁸. Occorre ovvero assicurare «civilmente la salute al corpo collettivo» poiché «l'obbligo di migliorare e di incivilirsi è quindi un dovere sociale, e non solo personale, perché la salute sociale di una società dipende dal grado di incivilimento dei suoi membri»⁴⁹.

Perché scegliere, tuttavia, proprio 'la cittadinanza' o, d'altra parte, la 'classe sociale' per una tale indagine? Non era forse meglio proporre quale strumento di lettura l'educazione, l'integrazione sociale o, perché no, l'effettività del diritto? Tralasciando il problema della porosità delle due categorie utilizzate nel saggio del 1950 (dove Marshall scorge appunto la possibilità di una cittadinanza 'industriale' basata sulla 'classe'⁵⁰), preme ricordare come in *Class, Citizenship and Social Development*, ossia l'edizione americana di *Sociology at the Crossroads*, Marshall specifica come, davanti al rischio di trovarsi di fronte ad un ammasso di dati indecifrabili, egli abbia scelto proprio la cittadinanza quale «unità di studio di dimensione controllabile – non la società, il progresso, la morale, la civiltà, ma specifiche strutture sociali in cui i processi e le funzioni basilari hanno significati determinati»⁵¹.

Allo stesso modo, chiedendoci quali siano stati i motivi per adottare una simile periodizzazione, è utile rammentare che la scansione temporale che Marshall propone prende spunto da un'altra, elaborata da Leonard Hobhouse, la cui influenza su Marshall si riconduce al fatto che Hobhouse insegnava sociologia presso la *London School* proprio quando Marshall vi

⁴⁸ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 85.

⁴⁹ Ivi, p. 28.

⁵⁰ Ivi, pp. 47 sg.

⁵¹ Cit. da S.M. Lipset, *Introduction*, in T.H. Marshall, *Class, Citizenship, and Social Development*, Doubleday, New York 1964, p. XVII. Come peraltro ricorda correttamente Lipset (ivi, p. XVII), si deve vedere in tale ammonimento metodologico un richiamo alla cosiddetta teoria dei *principia media*, usata già nel *System of Logic* (1843) da John Stuart Mill, che dichiara di derivarla da Francis Bacon: il «massimo merito del Bacon non può consistere, come si dice così spesso, nell'aver screditato il vizioso metodo seguito dagli antichi di passare prima d'un colpo alle generalizzazioni più alte, deducendone i principi medi, perché questo non è un metodo vizioso né screditato, ma quello universalmente accreditato dalla scienza moderna» (J.S. Mill, *Sistema di logica*, Ubaldini, Roma 1968, libro V, cap. VI, p. 862). Tale prospettiva metodologica si ricollega pertanto alla posizione secondo la quale, sempre a detta di Mill, «la storia offre, se esaminata giudiziosamente, delle leggi empiriche della società» (ivi, p. 907), opinione condivisa anche dal sociologo inglese (cfr. T.H. Marshall, *Class, Citizenship and Social Development*, cit., p. XIX).

fece ingresso nel 1926⁵². Per Barbalet, Hobhouse avrebbe addirittura elaborato per primo «the germ of the idea that citizenship comprises three parts»⁵³. Nel secondo capitolo intitolato *Gli elementi del liberalismo* nel suo volume del 1911, *Liberalism*⁵⁴, Hobhouse svolge infatti ciò che egli stesso definisce «il progredire storico del movimento liberalizzatore»⁵⁵, individuando in ordine cronologico una serie di diritti (da Marshall tutti inclusi nella vaga categoria di 'diritti civili'), ossia una *Civil Liberty* – consistente essenzialmente in istituzioni giuridiche imparziali, garanzie del diritto processuale ecc. – una *Fiscal Liberty*, ossia sistemi impositivi e contributivi non arbitrari, ed infine una *Personal Liberty*, che accorpa la libertà d'opinione, d'espressione e di religione. Nell'ultima sezione cronologica, Hobhouse individua infine una *Social Liberty* che tuttavia non coincide del tutto con i diritti sociali propugnati da Marshall, ma in genere con la libertà di scelta del lavoro e l'abolizione di privilegi ereditari.

Quali che possano essere stati i suoi predecessori, l'aspetto di maggior rilievo che presenta la questione, nondimeno, è come la ricostruzione marshalliana della scansione temporale dei 'diritti di cittadinanza' condiziona a tutt'oggi il dibattito. Al fine di ricostruire quest'ultimo punto, occorre volgere lo sguardo soprattutto alle critiche rivolte a Marshall dai successori.

4. Critiche

In questa sede non è il caso di ricostruire minuziosamente una storia critica ormai cinquantenaria, quanto porre in evidenza alcune delle più influenti accezioni del termine «cittadinanza» nel dibattito che si rifà a Marshall. Il fine è di ricavare, se possibile, i significati che, spesso tra le righe, vengono attribuiti all'uso/i sociologico/i di «cittadinanza» e che, come vedremo, rendono difficile il dialogo di questa tradizione con quella della riflessione politica e giuridica. In effetti, alla radice dei diversi e spesso incompatibili modi in cui la letteratura critica declina la cittadi-

⁵² Marshall riteneva che Hobhouse dovesse essere considerato «the most famous and original of British sociologists since Spencer» (cit. da *The Right to Welfare and Other Essays*, Heinemann educational books, London 1981, p. 159); di qui che «as a sociologist [Marshall] was, very naturally, almost totally under the influence of Hobhouse» (cit. da T.H. Marshall, *A British Sociological Career*, cit., p. 406).

⁵³ J.M. Barbalet, *Citizenship. Rights, Struggle and Class Inequality*, cit., p. 7 (trad. it., cit., p. 35; la traduzione italiana, tuttavia, su questo punto è troppo approssimativa: preferisco pertanto citare la versione originale).

⁵⁴ L.T. Hobhouse, *Liberalism*, Williams and Norgate, London 1911; trad. it, *Liberalismo*, Vallecchi, Firenze 1996. La tesi viene ribadita in *Social Evolution and Political Theory*, Columbia University Press, New York 1911, lavoro frutto delle conferenze tenute da Hobhouse alla Columbia University lo stesso anno; cfr. anche *Social Development: Its Nature and Condition*, Williams and Norgate, London 1924.

⁵⁵ L.T. Hobhouse, *Liberalismo*, cit., p. 47.

nanza in Marshall, va rammentata la sua stessa ambiguità, per altro ritenuta, ad esempio da Barbalet, elemento decisivo nel conferire 'classicità' al saggio *on citizenship*⁵⁶.

Prima ancora di inoltrarci in tale campo, tuttavia, è necessaria una premessa: «i critici che hanno sottolineato i limiti dell'analisi di Marshall, concentrata com'è sulla Gran Bretagna, hanno completato ma non rovesciato le sue tesi»⁵⁷. Valga per tutti l'osservazione per cui «la nozione di cittadinanza proposta da Thomas H. Marshall mi sembra debole e confusa, [...un] tentativo di celare alcune profonde antinomie. Ciò non implica però che questa nozione vada espunta dal vocabolario teoretico-politico: al contrario ritengo che proprio l'esame di tali antinomie può favorire un'utile rielaborazione della nozione marshalliana di cittadinanza»⁵⁸. Si assiste così, nella letteratura, a tentativi di applicare il modello marshalliano a realtà assai diverse da quella da lui prospettata. Non senza curiosità, possiamo notare che il modello tripartito della cittadinanza viene applicato sia ad entità politiche quali l'Unione europea, sia a prospettive globali, nonostante lo stesso Marshall avverta che «la cittadinanza di cui voglio tracciare la storia è, per definizione, nazionale»⁵⁹. Al di là dell'importanza della delimitazione geografica del modello che induce Marshall al disinteresse per altri paesi, o per i rapporti esterni del Regno Unito, risulta altamente indicativo (se non addirittura paradossale) che il nostro filone di studi, esploso alla fine del 'secolo breve' con il dibattito sul declino dello stato-nazione, sulla crisi della sovranità o sulle sfide dell'era globale, riconosca proprio nel sociologo inglese il 'maestro' o il 'padre' del dibattito sulla cittadinanza.

4.1 Il brittocentrismo

Tra le prime critiche rivolte a Marshall annoveriamo l'*englishness* della scansione temporale del modello e il suo 'britto-centrismo' che spesso hanno irritato tanto gli storici. «Questa classificazione ha conosciuto un grande successo. Occorre tuttavia sottolineare che essa si applica soprattutto alla storia inglese. Bismark, ad esempio, ha organizzato le istituzioni

⁵⁶ J.M. Barbalet, *Cittadinanza. Diritti, conflitto e disuguaglianza sociale*, cit., p. 40.

⁵⁷ R. Bellamy, *Tre modelli di cittadinanza*, in D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza*, cit., p. 243. Forse fra i commenti più lapidari sul contributo di Marshall agli studi sociologici, va annoverato quello di Andreski che, nel 1986, critica Halsey per essere stato «overgenerous in attributing intellectual merit, especially to T.H. Marshall whose contribution to knowledge was nil». Cfr. S. Andreski, *Review of M. Bulmer (ed.), Essays on the History of British Sociological Research*, «Sociology», 20, 1, 1986, pp. 107 sg.

⁵⁸ E. Santoro, *Le antinomie della cittadinanza: libertà negativa, diritti sociali e autonomia individuale*, in D. Zolo, *La cittadinanza*, cit., p. 93.

⁵⁹ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 14. Sul punto, cfr. J. Crowley, *The National Dimension of Citizenship*, «Citizenship Studies», II, 2, 1998, pp. 165-178.

della “cittadinanza sociale” prima che fosse instaurata nel *Reich* tedesco la “cittadinanza politica”. I paesi comunisti assicuravano una forma di “cittadinanza sociale”, non quella “civile” e “politica”⁶⁰. Allo stesso modo, le differenze fra le varie esperienze nazionali sono al centro della *Marshall Lecture* di Michael Mann, *Ruling Class Strategies and Citizenship*, dove viene peraltro sottolineato il soggiacente problema teorico: «Marshall riteneva forse che la Gran Bretagna fosse tipica dell'Occidente capitalista come totalità? Non lo ha esplicitamente detto. Ma il livello generale dell'argomentazione [...] implica un approccio generale di tipo evolucionistico, e infatti di tanto in tanto, egli usa l'espressione “evoluzione”»⁶¹.

In ogni modo, la critica dell'anglocentrismo, a ben vedere, non riguarda semplicemente il problema di ‘arricchire’ il modello già esistente, né solleva solamente la questione di Giovanna Zinconone sulla «pluralità delle vie alla cittadinanza»⁶². Occorre piuttosto mettere in luce l'intima relazione fra la cornice spazio-temporale del modello e la tesi avanzata da Marshall. Nonostante quest'ultimo specifichi che «questa periodizzazione va vista naturalmente con una certa elasticità: vi sono chiare sovrapposizioni, specie fra le ultime due fasi»⁶³, tuttavia, dall'altra parte della Manica, uno storico di vaglia come Pierre Rosanvallon fa l'icastica *remarque* per cui «in un articolo reso famoso da quel genere di comodità tipologica che le scienze sociali troppo facilmente innalzano a strumento di conoscenza, T.H. Marshall ha distinto tre tappe e tre forme di realizzazione della cittadinanza [...]. Valido in grandi linee per il caso inglese e americano, questo schema lo è molto meno al riguardo della Germania (dove lo stato assistenziale ha per certi versi preceduto il suffragio universale e l'avvento dello stato liberale), e ancor meno al riguardo della Francia (dove i tre momenti coincidono di fatto nel periodo della rivoluzione). Ma esso presenta soprattutto l'inconveniente di seguire una cronologia strettamente istituzionale laddove sarebbe necessario mettere in moto una curiosità di natura filosofica»⁶⁴. Chiamando in causa la *curiositas* teoretica, non possiamo fare a meno di chiederci se la delimitazione del discorso a quel particolare stato nazione che è la Gran Bretagna non tradisca, come insinuava Michael Mann, un approccio ideal-tipico per cui l'‘incivilirsi’ nella storia inglese avrebbe un significato in qualche modo universale.

⁶⁰ D. Schnapper, *Qu'est-ce que la citoyenneté?*, cit., p. 108.

⁶¹ M. Mann, *Ruling Class Strategies and Citizenship*, «Sociology», 21, 1997, ora in M. Bulmer, A.M. Rees, (a cura di), *Citizenship Today*, cit., p. 126.

⁶² G. Zinconone, *Da sudditi a cittadini. Le vie dello stato e le vie della società civile*, Il Mulino, Bologna 1992.

⁶³ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 16.

⁶⁴ P. Rosanvallon, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, Gallimard, Paris 1992, pp. 17-18; trad. it *La rivoluzione dell'uguaglianza*, Anabasi, Milano 1994, p. 16.

4.2 L'ottimismo vittoriano

Una seconda critica rivolta più spesso al modello teorico del sociologo inglese s'incentra sul fatto che esso sarebbe frutto di una visione ottimistica e lineare della storia, se non addirittura preda di un illuministico sogno di progresso o di una filosofia della storia di matrice ottocentesca. Per un verso, il saggio di Marshall viene senz'altro composto in un momento storico caratterizzato «dal breve sogno di una dialettica virtuosa fra capitale e lavoro come motore di sviluppo»⁶⁵. D'altro lato, è però difficile nascondere lo stupore davanti ad affermazioni per cui, ad esempio, la cittadinanza avrebbe «visto un *progresso costante* per circa 250 anni»⁶⁶. L'amico e collega Dahrendorf, ad esempio, non mancherà di osservare come la crisi del *Welfare State* provochi un'importante frattura fra la classe maggioritaria e coloro che si trovano respinti fuori dall'edificio della cittadinanza⁶⁷. Per Giddens, Marshall scrive «come se lo sviluppo dei diritti costitutivi della cittadinanza fosse la conseguenza di un processo evolutivo naturale»⁶⁸. Anche Habermas non mancherà di stigmatizzare questo aspetto, sostenendo riguardo a Marshall che «questa immagine lineare di progresso poggia su una descrizione che, rispetto all'incremento o alla perdita di autonomia, rimane rigorosamente neutrale. Essa infatti non è in grado di vedere se la cittadinanza politica attiva, che consentirebbe al singolo d'influenzare la trasformazione democratica del proprio *status*, venga o meno effettivamente utilizzata»⁶⁹.

Bisogna tuttavia tenere a mente come questa non sia una peculiarità marshalliana. Nel suo contributo sul sociologo inglese in tema di cittadinanza⁷⁰, Emilio Santoro suggerisce, a questo proposito, che simile im-

⁶⁵ S. Mezzadra, *Introduzione. Diritti di cittadinanza e Welfare State*, cit., p. XXII.

⁶⁶ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 12 (corsivo mio).

⁶⁷ Dahrendorf distinguerà in questo modo fra i «non-cittadini» (gli immigrati), i «non più cittadini» (gli anziani), i «non ancora cittadini»; cfr. R. Dahrendorf, *Law and Order*, Stevens and sons, London 1985, pp. 98; trad. it. *Legge e ordine*, Giuffrè, Milano 1991. Cfr. anche R. Dahrendorf, *Per un nuovo liberalismo*, Laterza, Roma-Bari 1988, ove si discute in termini simili della categoria di *underclass* come figura estranea alla cittadinanza.

⁶⁸ A. Giddens, *Profiles and Critiques in Social Theory*, Macmillan, London 1982, p. 171.

⁶⁹ J. Habermas, *Staatsbürgerschaft und national Identität. Überlegungen zur europäischen Zukunft*, Erker Verlag, St. Gallen (Switzerland) 1991; trad. it. *Cittadinanza politica e identità nazionale. Riflessioni sul futuro dell'Europa*, in Id., *Morale, diritto, politica*, Einaudi, Torino 1992, p. 122; la tesi compare anche in *Faktisität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Suhrkamp, Frankfurt a.M. 1992, p. 104; e viene ribadita in molte occasioni, cfr. Id., *The European Nation State. Its Achievements and Its Limitations. On the Past and Future of Sovereignty and Citizenship*, "Ratio Juris", 9, 2, 1996, pp. 125-137; Id., *Citizenship and National Identity*, "Globalization", 3, 2003, pp. 155 sg.

⁷⁰ E. Santoro, *Le antinomie della cittadinanza*, cit., pp. 93 sg.

pronta si ritroverebbe nella *Storia economica* di un Weber, nell'*Esprit des lois* di un Montesquieu, o ancora nel Tocqueville di *L'ancien régime et la révolution*. Anche ad ammettere che l'osservazione sia troppo generica occorre, nondimeno, riconoscere che fra gli autori che hanno influenzato Marshall – come Macaulay, Maine, Maitland o Tawney – pochi seppero sottrarsi alle lusinghe dell'ottimismo vittoriano⁷¹.

L'impressione che al pari della generazione precedente, anche i saggi di Marshall tradiscano uno spirito ottimistico che vede nella storia un lineare accumularsi di diritti, trova conferma nello stesso modo in cui sono pensati tali diritti. Il primo elemento della cittadinanza, in effetti, svolgerebbe un qualche effetto trainante. Presumendo una certa compatibilità logica se non addirittura un'implicazione logica fra i diversi elementi, sembra quasi che i diritti civili, per esempio, siano di per sé in grado di promuovere altri tipi di diritti. Alle tesi di chi, sin dagli anni sessanta, ha contestato il carattere fittizio e contraddittorio della ricostruzione marshalliana in tema di cittadinanza⁷², fa così da controcanto l'idea per cui Marshall «non prese seriamente in considerazione la relazione logica fra i diritti»⁷³, tesi che tuttavia, come vedremo, non manca di lasciare molti problemi irrisolti.

D'altronde, quale sarebbe lo scopo di questa trionfante cavalcata dei diritti? Oltre all'obiettivo generale del saggio menzionato *supra*, va ricordato come la 'cittadinanza industriale' cui fa riferimento il sociologo inglese verso la fine di *Citizenship and Social Class* può leggersi come ulteriore e quarta fase dello sviluppo della cittadinanza. Questa è stata peraltro l'interpretazione di Dahrendorf, che vede una «graduale espansione della cittadinanza dalla sfera giuridica a quella politica e sociale»⁷⁴, secondo un processo ancora in atto. L'obiettivo andrebbe così individuato in qualche forma di 'inclusione' o 'coesione sociale', per cui «in breve, la cittadinanza marshalliana è inclusione»⁷⁵. Ne consegue che se la tematica della cittadinanza, elaborata a partire da una rilettura del sociologo inglese, figura accanto alla nozione di 'emancipazione', declinata ad esempio quale «eco del progetto illuministico» e «ideale morale della fioritura e dell'autosviluppo umano»⁷⁶, vi è poi chi, ad un diverso livello di lettura, ha insistito su un tratto peculiare di Marshall – che pur eccedendo dall'economia del suo

⁷¹ Riguardo all'influenza di questi autori, ed in particolare dello storico del diritto costituzionale inglese Maitland, si vedano le dichiarazioni di Marshall in *Sociology at the Crossroads*, in Id., *Class, Citizenship and Social development*, cit., p. 25.

⁷² Cfr. N. Young, *Prometheans or Troglodytes? The English Working Class and The Dialectics of Incorporation*, «Berkeley Journal of Sociology», XII, 1967, pp. 1-27.

⁷³ J. M. Barbalet, *Cittadinanza*, cit., p. 52.

⁷⁴ R. Dahrendorf, *A Personal Vote of Thanks*, cit., p. 410.

⁷⁵ M. Powell, *The Hidden History of Social Citizenship*, «Citizenship Studies», VI, 3, 2002, p. 235. In termini simili, cfr. J. Habermas, *Cittadinanza politica e identità nazionale*, cit., p. 121.

⁷⁶ S. Veca, *La cittadinanza. Riflessioni filosofiche sull'idea di emancipazione*, Feltrinelli, Milano 1990, in particolare pp. 26 sg.

immediato discorso ne fa da sfondo e presupposto – consistente nel fatto che egli difficilmente si libera dalla visione linear-progressista della storia, così come la sua concezione dell'antropologia politica rimane ancorata alla «traccia schiettamente ottocentesca del riferimento alla “civiltà”»⁷⁷.

Sulla base di queste osservazioni diventa più chiaro perché si è insistito a collocare la riflessione marshalliana nella tradizione inglese della *Moral Science*, di modo che «la sociologia di Marshall sia innanzitutto un'estensione della prospettiva di Maitland sulla storia. Ma, in secondo luogo, essa può essere descritta come uno sviluppo ulteriore del *corpus* di opere della “Moral Science” – con Henry Sidgwick, Alfred Marshall e Leslie Stephen quali padri fondatori – che mirava a produrre un sostituto secolare per le giustificazioni tradizionalmente teologiche della moralità sociale e le spiegazioni dell'integrazione sociale»⁷⁸.

Un *excursus* riguardo al contesto culturale e storico in cui venne composta l'opera di Marshall ci aiuta a precisare quest'ultimo punto. È stato infatti sostenuto che Marshall si inscriverebbe nel solco di una particolare tradizione inglese⁷⁹, che si presenta come «una tradizione radicale che avanza pretese eroiche su e per conto delle persone e della società che le nutre. Essa offre e richiede sia un codice di condotta per gli individui sia una guida della riforma sociale indirizzata verso una società di condizioni ottimali per il perfezionamento morale più elevato possibile di ogni persona [...] [e] la realizzazione razionale di un sé pienamente sviluppato»⁸⁰. In una simile prospettiva non è difficile scorgere la piena appartenenza al 'retaggio sociale' à la Marshall e la volontà di trasformare tutti i membri della collettività in *gentlemen*. Tant'è che, poco oltre, Halsey avverte che «questo progetto generale è comune a tutti i socialisti etici. In More, esso prende la forma dell'appello morale alla coscienza del Cristianesimo [...]. In Cobbett si tratta della fede in un patrimonio culturale costituito dal senso comune, dalla competenza e dall'impegno nei confronti della immemore libertà individuale degli inglesi. Per Hobhouse, Tawney, Orwell e Marshall, concerne quella distinta seppur imprecisa espressione tratta dal vocabolario politico inglese – *common decency*»⁸¹. Si delinea in questo modo nell'analisi marshalliana un soggiacente concetto chiave – il tema del comune senso del pudore, per parafrasare se non il lessico politico, almeno il diritto penale italiano – con

⁷⁷ S. Mezzadra, *Introduzione. Diritti di cittadinanza e Welfare State*, cit., pp. XXVII sg. Per un avviso contrario, cfr. L. Baccelli, *Critica del repubblicanesimo*, Laterza, Roma-Bari 2003, in particolare pp. 46-47, ove si sostiene che la *civilization* in Marshall sarebbe da intendersi solo quale 'civiltà materiale'.

⁷⁸ A.H. Halsey, *T.H. Marshall: Past and Present*, cit., p. 4.

⁷⁹ Cfr. A.H. Halsey, N. Dennis, *English Ethical Socialism: Thomas More to R.H. Tawney*, Clarendon, Oxford 1988.

⁸⁰ A.H. Halsey, *T.H. Marshall and Ethical Socialism*, in M. Bulmer, A.M. Rees, (a cura di), *Citizenship Today*, cit., p. 85.

⁸¹ Ivi, p. 95.

il quale giustificare o legittimare l'interpretazione progressista e lineare della storia. In fin dei conti, proprio riguardo al sociologo inglese, Smith non stenta a dire che «dopo tutto era un *gentleman* nel senso autentico»⁸².

Com'era allora un gentiluomo inglese? Già Tocqueville, in *L'ancien régime et la révolution*, aveva segnalato come «da parecchi secoli la parola “gentiluomo” ha cambiato completamente senso in Inghilterra [...]». Seguite attraverso il tempo e lo spazio il destino della parola *gentleman*, derivata dalla nostra parola *gentilhomme*. In ogni secolo essa si riferisce ad uomini posti sempre un po' più in basso nella scala sociale»⁸³. Più precisamente ancora, ricordiamo che «nella gioventù di Tawney, la definizione oxfordiana di un gentiluomo era in effetti di una classe che negasse le classi. L'ideale implicito era quello di un carattere e di una visione della vita di tipo morale che preferiva servire la società che commerciare privatamente, preferiva ascetismo alle pubbliche ostentazioni. L'obbligazione sociale era un corollario del privilegio»⁸⁴. Da un simile *background*, comprendiamo l'insistenza di Marshall sui ‘doveri della cittadinanza’, fra cui anche ciò che è stato chiamato il carattere ‘sacrificale’ del lavoro, vale a dire il dovere «di accettare psicologicamente il proprio lavoro e di lavorare duramente»⁸⁵. «Questo aspetto della cittadinanza, e specialmente il suo ruolo generale nell'integrazione della società, è molto [...] dominante ed è espresso con molta [...] forza in un precedente scritto di Marshall, “Work and Wealth”, che anticipa alcuni degli argomenti formulati in modo più completo in *Citizenship and Social Class* [...]. In “Work and Wealth” Marshall insiste sull'importanza della lealtà verso lo Stato e arriva ad affermare che il ruolo della propaganda nell'ottenere la non dovrebbe essere trascurato»⁸⁶.

4.3 La negazione del conflitto

Il nodo tematico inerente allo sviluppo lineare degli elementi costitutivi della cittadinanza (nella sua accezione) sociologica si lega ad un aspetto problematico che riguarda le componenti propulsive di questo stesso sviluppo e in special modo l'interpretazione del ruolo del conflitto nello schema marshalliano. L'ottimismo implicito nella concezione della cittadinanza proposta dal sociologo inglese sembra infatti portare al misconoscimento, in particolare, della figura del conflitto inteso in senso lato quale

⁸² J.H. Smith, *Foreword*, cit., p. XI.

⁸³ A. de Tocqueville, *L'ancien régime et la révolution*, (ed. orig. 1856); trad. it. *L'antico regime e la rivoluzione*, Milano 1989, pp. 127-28.

⁸⁴ A.H. Halsey, *T.H. Marshall and Ethical Socialism*, cit, p. 98.

⁸⁵ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 83. Sul valore ‘sacrificale’ che ciò comporta, cfr. S. Mezzadra, *Introduzione. Diritti di cittadinanza e Welfare State*, cit., p. XXIII.

⁸⁶ J.M. Barbalet, *Cittadinanza*, cit., p. 121.

ingrediente essenziale del modello sociologico della 'cittadinanza' e, più in generale, dell'idea liberale classica della fecondità dell'antagonismo⁸⁷.

Tuttavia, secondo quanto sostenuto da Anthony Giddens nel suo saggio *Class Division, Class Conflict and Citizenship Rights*, l'incremento dei diritti che fa acquisire spessore alla 'cittadinanza' di Marshall si deve innanzitutto alle lotte sociali e non ad un qualche sviluppo 'illuminato' delle istituzioni, per cui non possiamo supporre che «la battaglia per i diritti civili e politici sia stata vinta»⁸⁸. Il sociologo della *London School*, quindi, «non mise in evidenza il fatto che i diritti di cittadinanza sono stati ottenuti in misura rilevante soltanto con la lotta»⁸⁹. Secondo un *leit-motiv* più spesso ribadito nella letteratura: «la rivendicazione politica dell'eguaglianza è in realtà, nella quasi totalità dei casi, lotta per l'autoaffermazione di gruppi e soggetti socialmente emarginati in competizione con le libertà e le proprietà di gruppi e soggetti privilegiati»⁹⁰.

Questa particolare lettura del sociologo inglese, d'altronde, è stata contestata da chi, anche di recente, ha sostenuto che «Marshall può essere interpretato come un fautore della tesi secondo cui la *violenza sociale* è in grado di ampliare la definizione universalistica del cittadino»⁹¹, il cui scopo, tuttavia, sarebbe l'appianarsi di ogni conflittualità. «Marshall argomentava, in effetti, che la cittadinanza ridistribuisca alcune delle scarse risorse in una società capitalistica al fine di ridurre il conflitto rivoluzionario fra classi. Questo dibattito può essere collocato nell'ambito marxista tradizionale in cui il collasso del capitalismo è contenuto tramite il riformismo politico»⁹². Prendendo le distanze da simili chiavi di lettura, altri – come il curatore americano Lipset o ancora Halsey –, preferiscono parlare di 'conflitto' piuttosto che di 'violenza sociale', nel senso che Marshall «mantenne attuale il punto di vista secondo cui la società implica conflitto»⁹³.

⁸⁷ Si veda su quest'ultimo punto N. Bobbio, *L'antagonismo è fecondo*, in Id., *Liberalismo e democrazia*, Franco Angeli, Milano 1991 (ed. orig 1985), pp. 19 sg.

⁸⁸ A. Giddens, *Class Division, Class Conflict and Citizenship Rights*, in *Profiles and Critiques in Social Theory*, cit., p. 171. Sulla nozione di lotta per i diritti, cfr. L. Ferrajoli, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Roma-Bari 1998, in particolare la conclusione.

⁸⁹ *Ibidem*.

⁹⁰ D. Zolo, *La strategia della cittadinanza*, in Id. (a cura di), *La cittadinanza*, cit., p. 27.

⁹¹ B.S. Turner, *Citizenship and Capitalism. The Debate over Reformism*, Allen and Unwin, London 1986, p. 60.

⁹² B.S. Turner, *Citizenship Studies: A General Theory*, cit., p. 11. La lettura di Turner è considerata troppo semplicistica ad esempio da Habermas per il quale «lo schema per cui i diritti civili sarebbero sostanzialmente il risultato delle lotte di classe è manifestamente troppo stretto»; cfr. J. Habermas, *Cittadinanza politica e identità nazionale*, cit., pp. 124-125.

⁹³ S.M. Lipset, *Introduction*, cit., p. X.

Rammentata l'ottimistica visione lineare della storia in Marshall, l'ambiguità del sociologo inglese traspare in modo particolarmente chiaro anche riguardo a questa nuova tematica. Al professore della *London School* non mancano infatti occasioni di ribadire l'esistenza di una strutturale opposizione fra il principio dell'eguaglianza tipico della cittadinanza e il principio della disuguaglianza generata dal mercato, nonché la tesi per cui la cittadinanza si svilupperebbe «dalla lotta per ottenere questi diritti»⁹⁴. Anzi, Marshall avanza il dubbio che «le disuguaglianze consentite, e addirittura create, dalla cittadinanza non costituiscano più delle distinzioni di classe nel senso in cui questo termine è usato per le società del passato», salvo poi aggiungere che «la nostra ignoranza di questo argomento è profonda»⁹⁵.

Senza entrare nel dettaglio dello spinoso dibattito se la 'cittadinanza' – qui ridotta ad indicare un generico principio di coesione sociale ('cittadinanza' come «una delle principali fonti di solidarietà sociale»⁹⁶) – venga o meno allargata a seconda della «risposta a situazioni di conflitto, latenti o potenziali»⁹⁷, ossia se essa debba o meno considerarsi motore di sviluppo⁹⁸, è stato ricordato come «il modo migliore per difendere Marshall contro l'accusa di sottostimare la lotta è probabilmente di sostenere che egli delinei accuratamente ciò che effettivamente succede in Gran Bretagna»⁹⁹. Nella fattispecie, la nota formula di Marshall, ribadita ben due volte nel testo del 1950, per cui «è chiaro che, nel secolo ventesimo, la cittadinanza e la classe capitalistica si sono trovati in guerra fra loro»¹⁰⁰, non deve essere considerata in modo letterale, come avverte del resto lo stesso autore: «può darsi che questa affermazione sia troppo forte» («rather too strong»), preferendo asserire «che la prima ha imposto modificazioni alla seconda»¹⁰¹.

A partire da queste premesse, Barbalet ha dichiarato che non siamo in realtà di fronte ad un'idea di conflitto, lotta o violenza sociale fra soggetti o gruppi, quanto davanti ad una «contraddizione fra principi». «La lotta a cui si riferisce Marshall [...] non è necessariamente la lotta sociale, fra gruppi o classi di persone, ma principalmente la lotta con-

⁹⁴ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 34.

⁹⁵ Ivi, p. 79.

⁹⁶ B.S. Turner, *Citizenship Studies: A General Theory*, cit., p. 5: «a major foundation of social solidarity».

⁹⁷ L. Baccelli, *Cittadinanza e appartenenza*, in D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza*, cit., p. 143.

⁹⁸ Cfr. a questo proposito A. Giddens, *T.H. Marshall, the State and Democracy*, in M. Bulmer, A.M. Rees, (a cura di), *Citizenship Today*, cit., p. 65: «Marshall's views were strongly shaped by a critical reaction to Marx and Marxism. [...] He wanted to show also that class conflict was neither the main motor of social transformation nor a vehicle for political betterment». *Contra*, cfr. R. Dahrendorf, *The Modern Social Conflict*, cit.

⁹⁹ A.M. Rees, *T.H. Marshall and the Progress of Citizenship*, cit., p. 18.

¹⁰⁰ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 32.

¹⁰¹ Ivi, p. 71.

tro le consuetudini vigenti. In altri passi, naturalmente Marshall si riferisce al conflitto [...]; si tratta del conflitto fra gli opposti principi della cittadinanza, da un lato, e della società capitalistica o di classe, dall'altro. Tuttavia l'uso del termine 'conflitto' in questo contesto è ambiguo e fuorviante. Il conflitto discusso da Marshall in questo passo non è la lotta sociale e certamente non è la violenza sociale, perché questi ultimi concetti si riferiscono a un particolare tipo di relazione fra gli attori sociali. Il conflitto di cui parla Marshall è quello fra insiemi di istituzioni o fra le parti di un sistema sociale, in quanto distinto dagli attori al suo interno. Giddens ha mostrato, in un contesto molto diverso, che il termine «conflitto» si riferisce propriamente solo alla lotta fra attori, o gruppi, che si manifesta in una prassi sociale effettiva, mentre si dovrebbe usare il termine contraddizione per riferirsi all'opposizione fra principi strutturali dell'organizzazione del sistema. «Il conflitto nel senso di Marshall è più una contraddizione che una lotta»¹⁰². Si è pensato, dunque, che «nella prospettiva di Marshall il principio di questa permanente tensione, [...] impone – lo si ripeta – di considerare la cittadinanza nei termini di un *movimento sociale* almeno allo stesso titolo in cui la si considera dal punto di vista delle configurazioni istituzionali nelle quali questo movimento di volta in volta pare acquietarsi»¹⁰³.

È stato più volte segnalato che «le osservazioni di Marshall su questo tema sono troppo poche per consentire un'interpretazione univoca, ma la sua analisi sembra propendere per la contrattazione e la conciliazione più che per il conflitto sociale e la lotta o la violenza»¹⁰⁴; tuttavia non è mancato chi ha pensato di scorgere un successivo ripensamento del sociologo. Un ventennio dopo la celebre conferenza a Cambridge, in un peraltro celebre passo di *Reflexions on Power* del 1969, Marshall sostiene che «i diritti civili, anche se attribuiti agli individui, sono usati per creare gruppi [e sono] una forma di potere», a differenza dei diritti sociali legati piuttosto al «forte tratto individualista della società di massa, che si riferisce tuttavia agli individui come consumatori, non come attori»¹⁰⁵. In questa differenza specifica fra diritti civili («forma di potere») e diritti sociali (di singoli ridotti a consumatori¹⁰⁶) che inficerebbe il carattere *attivo* della cittadinanza teorizzato da Marshall, alcuni vedono una presa di coscienza tardiva dei

¹⁰² J.M. Barbalet, *Cittadinanza*, cit., pp. 62-63.

¹⁰³ S. Mezzadra, *Introduzione. Diritti di cittadinanza e Welfare State*, cit., p. XXXII.

¹⁰⁴ J.M. Barbalet, *Cittadinanza*, cit., p. 63

¹⁰⁵ T.H. Marshall, *Reflexions on Power*, «Sociology», 3, 1969, pp. 2 sg., ora in Id., *The Right to Welfare and Other Essays*, London, 1981, pp. 141-142.

¹⁰⁶ Sulla figura del cittadino-consumatore nella tradizione marshalliana, M. Everson, *Citizenship and Consumption*, paper presentato in occasione del convegno *European Citizenship: Twenty Years On*, presso l'Università di Uppsala nel marzo 2013. La presentazione è disponibile in *streaming* all'indirizzo: <<http://media.medfarm.uu.se/play/kanal/121/video/3369>> (03/13).

limiti del modello¹⁰⁷. Registrando le tensioni fra i vari elementi della cittadinanza – sulle quali torneremo più avanti riguardo alla classificazione dei diritti – torna così la domanda del perché la parola «cittadinanza» figuri nel dibattito (post-)marshalliano abbinata a temi estremamente eterogenei come l'incivilimento, l'emancipazione umana, l'inclusione o la coesione sociale, la lotta sociale, il conflitto fra gruppi, o i movimenti sociali. Ancora una volta, l'impressione che si ricava dalla letteratura in questione è una esitazione di fondo sul significato stesso del lemma.

Fra i tentativi di offrire una spiegazione della paradossale compresenza di forze centrifughe entro il campo semantico della nozione di 'cittadinanza' nella sua declinazione sociologica, va ricordato un passo di Hirshman: «non è forse vero che non già soltanto l'ultima, ma ciascuna delle tre spinte in avanti di Marshall è stata segnata da contropunte ideologiche di straordinaria forza? E non è forse vero che queste contropunte sono state all'origine di violentissime lotte politiche e sociali, spesso sfociate in rovesci per i programmi progressisti, oltre che in gravi sofferenze e miserie per gli esseri umani? È anzi possibile che la reazione ostile finora sperimentata dal *welfare state* sia abbastanza mite a paragone degli assalti e dei conflitti che seguirono la proclamazione delle libertà individuali nel Settecento e l'allargamento della partecipazione politica nell'Ottocento»¹⁰⁸. Mentre questa lettura dei 'corsi e ricorsi' sembra mediare le 'ondate' di Marshall con l'insistenza sulle tensioni e i conflitti sociali di Giddens, va tuttavia segnalata un'ulteriore oscillazione di rilievo fra quello che provocatoriamente possiamo chiamare il versante descrittivo fattuale e la prescrizione normativa, fra fatto e diritto.

Lo *status* che caratterizza la cittadinanza in Marshall si situa lungo il crinale accidentato fra *status* sociale e *status* giuridico. Proprio perché la cittadinanza in Marshall riguarda i diritti non è forse superfluo aggiungere, con Barbalet, come i diritti che determinano lo *status* di cittadino, nella lettura del sociologo inglese, dipendono dal modo in cui tale *status* è qualificato dall'ordinamento. Per il cittadino, in altri termini, questi diritti «sono una conseguenza del suo *status* giuridico»¹⁰⁹. Sicché, se anche «si deve riconoscere poi che il termine *citizenship* ha nel lessico politico inglese un'aura attivistica»¹¹⁰, occorre insistere sul legame che qui sembra instaurarsi fra *status* giuridico ed effettività del diritto. A giudizio di Barbalet, i diritti si creano venendo esercitati, ed «è l'esercizio dei diritti che

¹⁰⁷ Cfr. E. Low, *Class and Conceptualization of Citizenship in Twentieth Century Britain*, «History of Political Thought», XXI, 1, 2000, in particolare pp. 128 sg.

¹⁰⁸ A.O. Hirschman, *The Rhetoric of Reaction. Perversity, Futility, Jeopardy*, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1991, pp. 3 sg.; trad. it. *Retoriche dell'intransigenza. Perversità, futilità, messa a repentaglio*, Il Mulino, Bologna 1991, pp. 9 sg. Cfr. anche l'idea di A. de Tocqueville per cui le società europee tendono al 'contraccollo' dopo ogni rivoluzione; *Démocratie en Amérique*, (ed. orig. 1840); trad. it. *La democrazia in America*, in Id., *Scritti politici*, II, UTET, Torino 1968.

¹⁰⁹ J.M. Barbalet, *Cittadinanza*, cit., p. 46.

¹¹⁰ L. Baccelli, *Cittadinanza e appartenenza*, cit., p. 146.

genera le capacità associate ad essi. Questo vale per i diritti giuridici come per qualsiasi altro diritto e indica un altro aspetto dello status come fenomeno sociale. [...] Solo nel momento in cui gli altri accettano le aspettative di una persona non soltanto come ragionevoli ma come legittime il suo status ha una qualche effettività. [...] Perciò in certe circostanze la *rivendicazione* di un diritto e non semplicemente il suo riconoscimento giuridico può conferire delle capacità alle persone nella genesi e nell'esercizio di uno status»¹¹¹. Per quanto arduo possa sembrare, agli occhi di un giurista, l'impiego dell'espressione «diritti giuridici» per indicare qui 'diritti di libertà', preme segnalare che è proprio nel suo riferirsi allo stesso tempo alla formalizzazione giuridica e alle effettive pratiche che la cittadinanza – fra emancipazione e movimento, fra coesione e lotta sociale – è stata definita come «quell'insieme di pratiche (giuridiche, politiche, economiche e culturali) che definiscono una persona come membro competente della società e di conseguenza modellano il flusso di risorse verso gli individui e gruppi sociali»¹¹².

Rispetto all'affermazione per cui ogni società elabora un'ideale di cittadinanza verso cui tendere, occorre ora chiederci quale siano le relazioni fra questo ideale e le pratiche così spesso presentate quali elementi essenziali della cittadinanza. Riguardo a questa problematica, bisogna innanzitutto gettare luce su uno specifico tema, sia pure non centrale, che ricorre nell'analisi di Marshall, ossia l'omogeneità della popolazione come fattore di coesione sociale. Alcuni hanno avvertito l'esigenza di enfatizzare come «si dovrebbe riuscire a rappresentare da un lato la società come sistema di codici funzionali e dall'altro cogliere la circolazione sociale degli interessi, dei valori, delle passioni, del consenso e del dissenso. Dall'interazione fra questi elementi nasce, a certe condizioni, una coesione sociale. Ed è a questa *entità magmatica*, a questo *campo di forze* ove si scontrano gli interessi e confliggono i valori che "appartengono" i cittadini in quanto titolari di diritti effettivi»¹¹³. In questo modo, alle prese con un tema per alcuni versi simile proprio a quell'«entità magmatica», si può dire che l'obiettivo a cui mira la cittadinanza (ideale?) di Marshall è una «civiltà unificata che rende accettabile le disuguaglianze sociali»¹¹⁴, quasi fosse l'ottima repubblica in cui ognuno, platonicamente, sta al posto suo. Più in particolare, «le differenze di *status* possono

¹¹¹ J.M. Barbalet, *Cittadinanza*, cit., p. 46; la traduzione italiana recita «diritti legali» quale calco di *legal rights*, ma tenendo a mente che la coppia d'opposizione alla quale l'espressione si riferisce in inglese non è *legal/illegal* ma *legal/moral*, ho preferito tradurre con «diritti giuridici». Su questo punto, si veda N. Bobbio, *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino 1990, p. XVII.

¹¹² B.S. Turner, *Contemporary Problems in the Theory of Citizenship*, in B.S. Turner (a cura di), *Citizenship and Social Theory*, Sage, London 1993, p. 2.

¹¹³ L. Baccelli, *Cittadinanza e appartenenza*, in D. Zolo (a cura di) *La cittadinanza*, cit., p. 142 (corsivo mio).

¹¹⁴ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 85.

ricevere il loro marchio di legittimità nei termini della cittadinanza democratica a condizione che esse non creino solchi troppo profondi, ma si verifichino in una *popolazione unita in una singola civiltà*¹¹⁵.

Muovendo dal presupposto che la cittadinanza rinvii in qualche modo ad un'implicita omogeneità preesistente, sembra emergere la ragione per cui Marshall attua la sua delimitazione geografica al Regno Unito. A mettere in discussione tale lettura, tuttavia, provvede lo stesso sociologo che, sotto la spinta del comune *status* giuridico della cittadinanza, avverte che «la popolazione finisce per essere, nei limiti del possibile, *standardizzata*. Solo a questo punto diventa possibile formulare dei principi generali di giustizia sociale. Ci dev'essere uniformità nell'ambito di ogni strato, e differenziazione fra gli strati»¹¹⁶. Insomma, l'attuazione di questa «differenza sociale legittima» abbisogna dell'omogeneità della popolazione quale *conditio per quam* oppure, come sembra anche suggerire il sociologo inglese, dobbiamo concludere che tale omogeneità è piuttosto una conseguenza della cittadinanza? Sebbene la riflessione marshalliana non sembri sviluppare il punto, è utile rammentare come nel dibattito si cominci a parlare di *nation-building* e *peoplehood*¹¹⁷ e, in riferimento all'idea di una 'popolazione standardizzata', non manca chi insiste piuttosto sul legame del concetto di cittadinanza con quello di eterogeneità: «Viene da pensare che la cittadinanza fiorisca nelle comunità che non sono lacerate da conflitti etnici o divisioni religiose, ma questo è falso. Il vero test della forza dei diritti di cittadinanza è l'eterogeneità»¹¹⁸.

Anche sotto quest'ultimo aspetto, Marshall pare anticipare alcune più recenti discussioni sui temi del localismo e comunitarismo – circostanza che sicuramente non ha mancato di suscitare l'interesse di chi si è riconosciuto in questi anni nelle prospettive neocomunitariste o di 'terze vie'¹¹⁹ – quando afferma che non è facile far rivivere il senso dell'obbligazione personale in modo da farlo agire in una nuova forma legata allo *status* della cittadinanza: «la comunità nazionale è troppo grande e remota per mobilitare questo tipo di fedeltà e per farne una forza motivante continua. Questa è la ragione per cui molti pensano che la soluzione al nostro problema stia nello sviluppo di fedeltà più ristrette, verso la comunità locale»¹²⁰. In sintesi, la «cittadinanza

¹¹⁵ Ivi, p. 79 (corsivo mio).

¹¹⁶ Ivi, p. 76 (corsivo mio).

¹¹⁷ Cfr. R. Bendix, *Nation Building and Citizenship: Studies of our Changing Social Order*, Wiley and Sons, New York 1964; trad. it. *Stato nazionale e integrazione di classe: Europa occidentale, Giappone, Russia, India*, Laterza, Bari 1969; R.M. Smith, *Citizenship and the Politics of People-building*, «Citizenship Studies», V, 1, 2001.

¹¹⁸ R. Dahrendorf, *The Changing Quality of Citizenship*, in B. Van Steenberghe (a cura di), *The Condition of Citizenship*, SAGE, London 1994, p. 17.

¹¹⁹ Sulle 'terze vie' fra comunitarismo e liberalismo, si veda E. Vitale, *Liberalismo e multiculturalismo. Una sfida per il pensiero democratico*, Laterza, Roma-Bari 2000.

¹²⁰ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., pp. 83-84.

è dunque, ancora, appartenenza e diritti»¹²¹, laddove non è chiaro se l' «e» debba essere considerato in senso disgiuntivo o congiuntivo. Venuto a galla con la doppia ingiunzione – emancipativa integrativa e dislocativa conflittuale – presente in seno alla tematizzazione sociologica della cittadinanza, questo problema, lasciato almeno parzialmente in sospenso dalla riflessione del sociologo inglese, torna centrale nel nodo che affiora con un quarto nucleo di critiche rivolte al modello di Marshall: la classificazione dei diritti.

5. Antinomie e diritti

Fra le critiche rivolte all'interpretazione marshalliana vi è chi, ad un diverso livello di discorso da quello fin qui esaminato, dubita del fatto che questa teoria possa chiarire quali siano e in che cosa consistano i cosiddetti 'diritti di cittadinanza' che abbiamo visto raggruppati da Marshall in diritti civili, politici e sociali. Il contributo del sociologo si ridurrebbe infatti ad un mero modulo storico-ermeneutico valido peraltro solo «per coloro che si pongono in un'ottica evolutiva della cittadinanza, cioè per chi ritiene che esiste un *processo progressivo* del riconoscimento dei diritti individuali»¹²². Lungo tale asse di lettura, si è cominciato a gettare luce sulle tensioni interne alla ricostruzione degli elementi costitutivi della 'cittadinanza' di Marshall. In particolare, tre sono i punti principali a partire dai quali traspare il problema delle antinomie intrinseche nella classificazione dei diritti, che, per motivi d'esposizione, verranno richiamati nell'ordine cronologico in cui sono affiorati nel dibattito in questione: i diritti sociali, i 'nuovi (soggetti di) diritti', ed infine i 'diritti civili'.

5.1 I diritti sociali e crisi del Welfare

Innanzitutto, nel corso degli anni ottanta ed in relazione al dibattito incentrato sulla 'crisi del Welfare State'¹²³, è stato avanzato un dubbio ri-

¹²¹ P. Costa, *La cittadinanza. Un tentativo di ricostruzione 'archeologica'*, cit., p. 50.

¹²² U. Rossi, *La cittadinanza oggi. Elementi di discussione dopo T.H. Marshall*, Università degli studi di Siena, Siena 2000, p. 7 (corsivo mio). Si noti sin d'ora che il cittadino viene identificato come l'unico ed esclusivo soggetto di diritto. Ecco quindi profilarsi l'assunzione preanalitica alla quale si è accennato in precedenza.

¹²³ Nell'ampia letteratura sviluppatasi intorno a questo tema, mi limito a rinviare alla bibliografia in G. Esping-Andersen, *Le tre varianti dell'economia politica e del Welfare State*, «Democrazia e diritto», XXVIII, 2-3, 1988, in particolare pp. 193 sg.; M. Ferrera, *Le trappole del Welfare*, Il Mulino, Bologna, 1998; G.B. Sgritta, P. Donati, (a cura di), *La politica sociale oltre il Welfare State*, Franco Angeli, Milano 1994. Per un inquadramento della questione rispetto al cosiddetto 'modello svedese', P. Mindus, *La via socialdemocratica al benessere*, «Il Pensiero Politico», 3, 2008, pp. 386-393; per un inquadramento della questione rispetto invece alla politica della 'terza via', P. Mindus, *Quali basi per il modello democratico del New Labour? Matrice e sviluppo della società civile*, «Teoria Politica», 3, 2007, pp. 45-66.

guardo all'associare i diritti sociali agli altri due tipi di diritti. Criticando Marshall, Barbalet sostiene, ad esempio, che i diritti sociali in quanto strumentali all'effettivo esercizio dei diritti civili e politici, sarebbero in realtà da intendersi come *conditional opportunities*¹²⁴, per almeno tre motivi: «primo, i diritti di cittadinanza sono diritti di partecipazione a una comunità nazionale universale. I diritti sociali possono essere necessari per l'attuazione pratica della cittadinanza in quanto consentono tale partecipazione. Ma questo significa proprio che, in quanto mezzi per facilitare la cittadinanza, essi non la costituiscono. Secondo, i diritti di cittadinanza sono necessariamente universali. I diritti sociali invece hanno senso solo quando non sono formali; e i diritti non formali non possono essere universali. Infine i diritti sociali hanno sempre come condizione un'infrastruttura amministrativa e professionale, e in definitiva una base fiscale; perciò potrebbero essere meglio descritti non come diritti ma come aspettative di prestazioni condizionate»¹²⁵.

L'impostazione di Marshall rimarrebbe in ultima analisi cieca davanti alle tensioni interne ai cosiddetti diritti di cittadinanza, in particolare fra diritti civili e sociali. Tuttavia, oltre a richiamare una delle distinzioni più ricorrenti nel dibattito teorico politico del Novecento, ossia quella fra il profilo *formale* e *sostanziale* dei diritti, preme segnalare come Marshall non solo non sembri del tutto alieno alla tematica, ma anzi abbia un modo peculiare di declinare questo versante del problema. Intanto dichiara che «lo Stato [non] può prevedere quanto gli costerà adempiere alle sue obbligazioni, perché, via via che sale il livello che ci si aspetta nella qualità dei servizi offerti (un'attesa inevitabile in una società progressiva), gli obblighi diventano automaticamente più pesanti. L'obiettivo si sposta costantemente in avanti e lo stato può non riuscire mai a trovarsi del tutto in grado di raggiungerlo»¹²⁶. Inoltre, per lui, i diritti sociali sono infatti inclusi nei 'diritti di cittadinanza' (o anzi, ne costituiscono l'ideale evoluzione) in quanto essi, più ancora delle altre classi di diritti, sono chiamati a realizzare «una percezione diretta dell'appartenenza alla comunità»¹²⁷,

¹²⁴ J.M. Barbalet, *Cittadinanza*, cit., pp. 104 sg.

¹²⁵ J. M. Barbalet, *Cittadinanza*, cit., p.104. Ho scelto di modificare la traduzione italiana che rende *conditional opportunities* con il calco «opportunità condizionali», preferendo il sintagma «aspettative di prestazioni condizionate», riprendendo in questo modo implicitamente la definizione data da Ferrajoli del concetto di 'diritto fondamentale' in L. Ferrajoli, *Diritti fondamentali: un dibattito teorico*, Laterza, Roma-Bari 2001. Nell'ottica di Barbalet, Zolo propone l'espressione «servizi sociali», tenendo a mente che «mentre l'ineffettività del diritto al lavoro è, ad esempio, una condizione del tutto normale entro lo Stato sociale di diritto, non lo è in nessun modo la sospensione dell'inviolabilità del domicilio o del diritto di voto o delle garanzie della proprietà privata»; cit. da D. Zolo, *La strategia della cittadinanza*, cit., p. 31.

¹²⁶ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 62.

¹²⁷ Ivi, p. 43.

ovvero creano «un diritto universale ad un reddito reale non misurato sul valore di mercato del soggetto»¹²⁸.

Ammettendo con Barbalet che per il sociologo inglese «i diritti di cittadinanza sono diritti di partecipazione in misura uguale a una comunità nazionale, *che è un fine in sé*»¹²⁹, diventa secondario stabilire se alcune classi di diritti debbano o meno considerarsi strumentali rispetto ad altre. Il godimento di diritti, infatti, non appare qui un fine in sé, ma mezzo per «partecipare pienamente al retaggio sociale»¹³⁰. Pur ammettendo che quest'ultima sia una formula assai vaga sia nella lingua originale, sia nella traduzione neolatina, si intende con essa alludere in senso generico all'idea di un patrimonio o un'eredità irriflessa. È utile ricordare che il 'retaggio' italiano deriva dal francese antico in cui significava letteralmente eredità, per cui il lemma si ricongiunge alla matrice etimologica che in inglese dà *heritage*. Quali pratiche e/o credenze debbano ritenersi parte integrante di quest'insieme 'ereditato' non è chiaro. L'affermazione non è tuttavia priva di senso. Basti pensare che essa va posta in relazione ad un'altra idea presente in Marshall e già richiamata per la sua equivocità, e cioè la *common decency*. Si ha dunque l'impressione che sapere ciò che si debba ritenere contrario alla *common decency* costituisca almeno in parte il *social heritage*, in modo che pare difficile astenersi dal ripetere il giudizio di Radbruch per cui «si crede di applicare il *logos* là dove in verità parla l'*ethos*»¹³¹.

Agli occhi di Marshall, insomma, il fatto di accomunare diritti che si rivolgono *contro* lo Stato e diritti che devono essere soddisfatti *dallo* Stato non pone sostanziali problemi di sorta poiché l'obiettivo a cui deve mirare l'estensione dei diritti non è, come per il pensiero liberale classico, la protezione dell'individuo dall'arbitrarietà del potere pubblico, quanto ciò che più sovente siamo abituati a definire 'integrazione sociale'. Diventa perciò chiaro in che senso la dicotomia che sembra emergere dalle pagine di Marshall non è quella fra cittadino e straniero, né quella fra cittadino e suddito (dicotomia che richiama quella fra governati e governanti), ma piuttosto fra 'cittadino' ed 'emarginato'. La dicotomia che affiora dalla letteratura prende così in prestito i confini semantici del pensiero giuridico-politico nell'adottare il lemma 'cittadinanza', costruendo un'opposizione costituita da un termine sociologico (emarginato) ed un termine che affonda le radici nel pensiero politico-giuridico (cittadino).

Il pensiero giuridico elabora un concetto di cittadino in opposizione a quello di straniero/apolide che fa capo al versante *esterno* dell'ordinamento, allo stesso modo in cui la teoria e la filosofia politica pensa la cit-

¹²⁸ Ivi, p. 50.

¹²⁹ J. M. Barbalet, *Cittadinanza*, cit., p. 105 (corsivo mio).

¹³⁰ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 13. L'espressione «retaggio sociale» traduce quella inglese usata da Marshall «social heritage» (cit. da *Class, Citizenship and Social Development*, cit., p. 78).

¹³¹ G. Radbruch, *Lo spirito del diritto inglese*, Giuffrè, Milano 1962, p. 40.

tadinanza per contrapposizione alla sudditanza, vale a dire privilegiando il versante *interno* del moderno Stato-nazione in riferimento al tema delle forme di governo. La riflessione sociologica, dal canto suo, concepisce il cittadino quale figura opposta all'emarginato, là dove, tuttavia, il 'cittadino' non sembra più avere alcuni dei tratti caratteristici del cittadino del pensiero giuridico-politico, ma si limita a diventare categoria residuale, termine debole della dicotomia.

5.2 Omogeneità e doveri di cittadinanza

Torna l'incertezza relativa al problema dell'omogeneità della popolazione, già affrontata a proposito del tema del conflitto. Non è infatti chiaro se questa 'omogeneità' debba pensarsi quale risultato o presupposto dell'integrazione-cittadinanza. Per un verso, Marshall afferma che la cittadinanza, in quanto *status* giuridico, spinge nella direzione in cui «la popolazione finisce per essere, nei limiti del possibile, *standardizzata*»¹³². Poco oltre egli specifica che soltanto una volta che la popolazione sia resa omogenea «diventa possibile formulare dei principi generali di giustizia sociale»¹³³ (vale a dire quei principi che dovrebbero essere alla base dello *status* giuridico della cittadinanza ed in virtù dei quali si realizza l'integrazione sociale). Sebbene sia lecito avanzare il dubbio che si tratti di un'argomentazione inconcludente – *hysteron proteron?* –, in realtà la difficoltà sembra dipendere dalla duplice configurazione della cittadinanza, intesa in pari tempo come istituto giuridico e *status* sociale integrante. Ad ogni modo, l'omogeneità, o 'standardizzazione' della popolazione per dirla con Marshall, rimane presupposto necessario là dove non è peraltro chiaro *in che cosa* essa dovrebbe essere standardizzata. Comunque, agli antipodi del *cittadino* ritroviamo l'immagine dell'*emarginato*, ovvero del non integrato.

Vale ancora la pena di notare come in Marshall non si tratta di rendere omogenei i diversi 'strati' sociali quanto appunto gli individui. In effetti, egli afferma che «il livellamento non avviene tanto fra le classi quanto fra gli individui nell'ambito di una popolazione che viene trattata adesso a questo fine come se fosse una classe sola»¹³⁴.

Di qui per un verso, sulla base degli scritti di Marshall, risulta assai problematico fondare – come peraltro è stato tentato a più riprese nel dibattito¹³⁵ – l'idea di una 'cittadinanza differenziata', ovvero l'idea pre-

¹³² T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 76.

¹³³ *Ibidem*.

¹³⁴ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 59.

¹³⁵ L'idea di una 'cittadinanza differenziata' ritorna in varie occasioni nel dibattito sulla teoria marshalliana. Quest'idea viene anche presentata come quarta fase dello sviluppo storico dei diritti delineato dal sociologo inglese. Sul punto si veda I.M. Young, *Polity and Group Difference. A Critique of Universal Citizenship*, «Ethics», 99, 1989, pp. 250 sg.; Id., *Justice and Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton, 1990; B. Parekh, *British Citizenship and Cultural*

scrittiva per cui la teoria marshalliana consentirebbe l'individuazione (o costruzione) di categorie collettive diverse da quella usata dal sociologo inglese (*id est* i cittadini di uno stato nazione moderno) alle quali potrebbero applicarsi norme distinte.

D'altra parte, sembrano persistere le difficoltà dei tentativi d'interpretare Marshall come un innovatore metodologico che avrebbe inaugurato una prospettiva *ex parte populi* sui rapporti politici, respingendo la prospettiva *ex parte principis*, giudicata più tradizionale, incentrata sull'analisi delle istituzioni e sulle norme vigenti.

Tuttavia, la cittadinanza non figura in questa prospettiva solo quale nuova chiave di lettura metodologica o strumento d'indagine, ma altresì come «un oggetto di studio straordinariamente esteso e complesso»¹³⁶. Siamo quindi alle prese con una concezione in cui la cittadinanza figura sia come *oggetto*, sia come *strumento* d'indagine. Il medesimo punto è condiviso, ad esempio, da Janoski per il quale «la cittadinanza non è solo un campo di studio, piuttosto si tratta più nello specifico di un fenomeno che può essere interpretato come una variabile dipendente e, allo stesso tempo, come una variabile indipendente per scopi esplicativi»¹³⁷. In effetti, dato che si tratterebbe di diverse prospettive e ammesso che l'oggetto d'indagine non varia certo con la prospettiva prescelta, proprio quest'ultima condizione sembra venire meno: in un caso, l'oggetto (la cittadinanza) è la percezione che un soggetto si forma della propria collocazione sociale, nell'altro esso è identificato nelle norme vigenti che strutturano la definizione di un istituto giuridico.

Inoltre, stando alle indicazioni di Marshall, non è lecito dedurre alcuna affermazione riguardo allo *status* giuridico della cittadinanza partendo dalla constatazione *de facto* (sociologica) di differenze sociali. Per quanto queste ultime appaiano illegittime, non viene spiegato come si 'passa' dallo *status* giuridico allo *status* sociale, dalla cittadinanza ai 'principi di giustizia sociale'. L'unica motivazione rimane la *standardizzazione* della popolazione che sembra avvenire quasi per magia. Più sorprendentemente ancora, affiora a questo punto un rischio non trascurabile: chi adotta questo lessico incerto si trova infatti alle prese con una nuova figura di

Difference, in G. Andrews (a cura di), *Citizenship*, Lawrence and Wishart, London 1991, pp. 183 sg.; W. Kymlicka, W. Norman, *Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory*, «Ethics», 104, 2, 1994, pp. 223 sg.; D. Heather, *Citizenship. The Civic Ideal in World History, Politics and Education*, Longman, London 1990, pp. 314-45. Per una presentazione del dibattito si veda anche J.R. Carracedo, J.M. Rosales, *El nuevo pluralismo y la ciudadanía completa*, «Sistema», V, 126, 1995, pp. 53 sg.

¹³⁶ G. Zincone, *Da sudditi a cittadini*, cit., pp. 9-11. Più recentemente la questione è tornata in G. Zincone, *Immigrazione e cittadinanza: questioni di uguaglianza*, testo della lezione tenuta in occasione della quinta Lettura annuale Ermanno Gorrieri, Fondazione San Carlo, Modena 27 maggio 2010.

¹³⁷ T. Janoski, *Citizenship and Civil Society*, cit., p. 228.

‘apolide’, per cui diventa assai arduo definire quanto si profila con la negazione del concetto di ‘cittadinanza’, il che porta ineluttabilmente ad una serie di interrogativi: qual è la condizione di colui che non è *impegnato nella partecipazione sociale* pur vivendo nel medesimo ordinamento? Chi controlla e come si misura l’*impegno sociale*? Chi (il gruppo prevalente, l’ordinamento, l’individuo ecc.) ed in base a che cosa destina il singolo al suo gruppo di ‘appartenenza’?

Davanti a questi nodi problematici, è stato sottolineato che «la cittadinanza certo pretende di rinviare a un elemento della “realtà”, a un legame di appartenenza che “realmente” vincola il soggetto a un “collettivo” nel quale si iscrive. [...] [P]erò, l’appartenenza implicita nella cittadinanza non è soltanto una struttura o un fatto, ma è anche la fonte di un’obbligazione che diviene, anche, giuridica, ma è innanzitutto *etica*»¹³⁸. Insistendo sui ‘doveri di cittadinanza’ – che, in genere, sono giuridicamente limitati, a meno di non essere percepiti in chiave ‘etica’ –, ne consegue che «l’attivazione di un impegno etico [...] investe il soggetto per il semplice “fatto” della sua appartenenza»¹³⁹.

In questo modo si aggiunge un ulteriore motivo di confusione quando si afferma, lungo la parabola etica, che la «differenziazione fra virtù civica e cittadinanza è spesso difficile»¹⁴⁰, ma in realtà, questo modo di intendere, seppur non esplicitamente, i cosiddetti ‘doveri del cittadino’ in chiave etica non è certo appannaggio della sociologia marshalliana, costituendo anzi un vero e proprio *topos* del pensiero sulla cittadinanza. Poco dopo la firma della *Déclaration des droits de l’homme et du citoyen*, il 4 agosto del 1789, il marchese di Clermont-Lodève dichiarava infatti che «les devoirs naissent naturellement des droits du citoyen. Ce mot de citoyen annonce une corrélation avec les autres citoyens, et cette corrélation engendre des devoirs»¹⁴¹.

Va sottolineato che lungo l’asse interpretativo che dissolve ogni soggettività giuridica nella figura del cittadino, rimuovendo così – quasi fosse una coazione a ripetere – l’altra figura a cui si riferiva la *Déclaration*, cioè l’*homme*, non è chiaro né a quali doveri corrispondano determinati diritti (e viceversa), né quali doveri dovrebbero spettare solo ai cittadini e non ad altri soggetti giuridici. Si ha così l’impressione che la figura della persona venga svuotata sia dai doveri, sia dai diritti, relegata in una sorta di limbo giuridico.

Riservandoci di tornare sul tema, preme per ora sottolineare che in relazione ai ‘doveri della cittadinanza’ si vengono a sovrapporre, nel medesimo campo semantico, istanze giuridiche di obbligazioni e diritti codificati, e istanze etiche di obblighi morali verso il gruppo al quale fattualmente (o fatalmente) si ‘appartiene’.

¹³⁸ P. Costa, *La cittadinanza. Un tentativo di ricostruzione ‘archeologica’*, cit., p. 85.

¹³⁹ Ivi, p. 86.

¹⁴⁰ T. Janoski, *Citizenship and Civil Society*, cit., p. 229.

¹⁴¹ Citato da Marcel Gauchet, *La révolution des droits de l’homme*, Gallimard, Paris 1989, p. 80.

5.3 Nuovi (soggetti di) diritti

Un ulteriore aspetto problematico che la critica ha pensato di scorgere nella classificazione marshalliana dei 'diritti di cittadinanza' è il disinteresse per quelli che sono stati chiamati 'nuovi diritti' o 'nuovi soggetti di diritto'. In questa direzione, David Held rivolge a Marshall e alla letteratura che a lui si ispira, l'accusa di pensare alla cittadinanza secondo una «restricted conception»¹⁴², sottovalutando la complessità della figura moderna. L'evoluzione della 'cittadinanza' avrebbe incontrato ostacoli (che non vengono affatto considerati da Marshall) fra cui il *gender*, la razza, o ancora l'età¹⁴³, tanto che si è fatto spesso riferimento alla necessità di specificare i diritti¹⁴⁴. Si è quindi cominciato a discorrere di cittadinanza 'negata', 'limitata' e 'sperata' di alcune categorie sociali, considerando che «uno dei limiti di Marshall è forse quello di aver circoscritto l'analisi del legame tra cittadinanza e disuguaglianza esclusivamente nel contesto delle classi sociali, trascurando completamente il rapporto tra cittadinanza e la famiglia, ovvero tra i diritti civili, politici e sociali riconosciuti agli individui nella sfera pubblica e lo *status* di dipendenza presente all'interno della sfera privata»¹⁴⁵. Riguardo a questa critica, si è così sviluppata una letteratura piuttosto fiorente incentrata tanto sulle relative categorie sociali¹⁴⁶, quanto sui cosiddetti 'diritti di terza generazione', per dirla con Bobbio, ovvero quei principi cosmopolitici ed ecologici che mirano a disciplinare i rapporti con l'ambiente naturale¹⁴⁷.

¹⁴² D. Held, *Citizenship and Autonomy*, in Id., *Political Theory and the Modern State*, Polity Press, Cambridge 1989, p. 189.

¹⁴³ Ivi, p. 199.

¹⁴⁴ Sul concetto di specificazione dei diritti, si veda N. Bobbio, *Letà dei diritti*, cit., pp. 29-30 dove viene asserito che «i diritti del fanciullo vengono considerati come uno *ius singolare* rispetto ad uno *ius commune*. Il rilievo che ad essi viene dato [...] deriva da un processo di specificazione del generico in cui si realizza il rispetto della massima *suum cuique tribuere*».

¹⁴⁵ U. Rossi, *La cittadinanza oggi*, cit., p. 23. Su questo punto cfr. anche G.B. Sgritta, *Politica sociale e cittadinanza*, in P. Donati (a cura di), *Fondamenti di politica sociale*, NIS, Roma 1993; nonché L. Balbo, *Cittadini, cittadini dimezzati, non cittadini*, «Inquietista», 4, 1990. Un aggiornamento di questi temi in chiave sociologica in E. Gargiulo, *L'inclusione esclusiva: sociologia della cittadinanza sociale*, Franco Angeli, Milano 2008; L.G. Baglioni, *Sociologia della cittadinanza: prospettive teoriche e percorsi inclusivi nello spazio sociale europeo*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2009.

¹⁴⁶ Per un'ampia bibliografia cfr. i contributi di R. Lister, A.C. Cairns, T. Miller, C. Joppke, e S. Sassen in E.F. Isin, B.S. Turner, (a cura di), *Handbook of Citizenship Studies*, SAGE, London 2002, pp. 189 sg.

¹⁴⁷ Cfr. M.J. Smith, *Ecologism: Towards Ecological Citizenship*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1998; D.W. Curtin, *Chinnagounder's Challenge: The Question of Ecological Citizenship*, Indiana University Press, Bloomington (Ind.) 1999; H. Newby, *Citizenship in a Green World: Global Commons and Human Stewardship*, in M. Bulmer, A.M. Rees, (a cura di), *Citizenship Today*, cit., pp. 209 sg. Un'ampia parte del dibattito sulla cittadinanza ecologica oggi si è spostata sui temi legati alla giustizia globale e alla migrazione forzata dei *climate refugees*. Per

Tralasciando il problema dell'eterogeneità o della vaghezza di alcuni di questi 'diritti' – che induce taluni a non includerli in quelli di 'cittadinanza'¹⁴⁸ – preme piuttosto chiarire perché appaiano questi 'nuovi (soggetti di) diritti' nel dibattito *on citizenship*. Il motivo sembra palesarsi nella definizione di cittadinanza offerta dallo stesso Held, in cui il vocabolario slitta dal lessico 'giuridico' dei diritti soggettivi e positivi verso nozioni quali «coinvolgimento» o partecipazione in senso «sociale», non «politico». Data l'odierna confusione sul suo significato, argomenta Held, può essere importante stabilire alcune caratteristiche fondamentali della cittadinanza: «Cittadinanza significa una reciprocità di diritti contro e doveri verso la comunità. La cittadinanza ha portato alla *membership* nella comunità in cui si vive la propria vita. E la *membership* ha invariabilmente implicato gradi di partecipazione nella comunità»¹⁴⁹. L'argomento prosegue poiché ammesso che la cittadinanza comporti «l'appartenenza alla comunità» che, a sua volta, implica forme di partecipazione sociale, la conclusione che viene tratta è che «la cittadinanza ha soprattutto a che fare con il coinvolgimento delle persone nella comunità. [...] La cittadinanza è uno status sociale»¹⁵⁰.

Solo intendendo cittadinanza quale sinonimo di 'integrazione sociale' e per *civis optimo iure* il 'non-marginalizzato' diventa lecito parlare di 'cittadinanza limitata', instaurando una gradualità fra i poli della dicotomia sociologica vista in precedenza. Mentre in questo modo diventa possibile affermare che «la cittadinanza viene così a sostituirsi all'uguaglianza quale categoria basilare della teoria della giustizia e della democrazia»¹⁵¹, occorre aggiungere ad ogni buon conto che «il linguaggio dei diritti ha indubbiamente una grande funzione pratica, che è quella di dar particolare forza alle rivendicazioni di quei movimenti che richiedono per sé e per gli altri soddisfazione di nuovi bisogni materiali e morali, ma diventa ingannevole se oscura o occulta la differenza tra il diritto rivendicato e quello riconosciuto e protetto»¹⁵².

5.4 Antinomie e diritti 'civili'

Oltre ai rilievi critici fin qui esaminati, è stato sostenuto che l'approccio marshalliano presenti ulteriori gravi limiti riguardo alla classificazione dei

lo stato dell'arte si rinvia agli studi dell'IOM: cfr. F. Laczko, C. Aghazarm, (a cura di), *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the evidence*, <http://publications.iom.int/bookstore/free/migration_and_environment.pdf>. Per i profili di teoria politica, si veda J. Ödalen, *Climate refugees: Normative Problems and Institutional Solutions*, in Y. Hagiwara (a cura di), *Democracy and Governance for Civil Society*, Fukosha Publishing, Tokyo 2010, pp. 123-142.

¹⁴⁸ D. Zolo, *La strategia della cittadinanza*, cit., pp. 15 sg.

¹⁴⁹ D. Held, *Between State and Civil Society: Citizenship*, in G. Andrews (a cura di), *Citizenship*, cit., pp. 20-21.

¹⁵⁰ D. Held, *Between State and Civil Society*, cit., pp. 20-21.

¹⁵¹ L. Ferrajoli, *Diritti fondamentali: un dibattito teorico*, cit., p. 23.

¹⁵² N. Bobbio, *L'età dei diritti*, cit., p. XX.

diritti. Questo è precisamente il punto messo in luce da Ferrajoli quando dichiara che «la tipologia di Marshall è eccessivamente approssimativa, elementare e, soprattutto, fonte di rilevanti confusioni»¹⁵³ a causa della semplificazione – e la relativa (in)consistenza teorica – del concetto di *diritti civili*. Adoperato dalla letteratura sociologica facente capo a Marshall e, prima ancora, da Hobhouse, il concetto è presente anche nella dogmatica giuridica da almeno due secoli. Nel *Code Napoléon*, in effetti, titolo I del primo libro, ritroviamo l'espressione «droits civils», sia pure, a differenza dell'uso di Marshall, come categoria residuale: sono tutti i diritti garantiti dall'ordinamento meno quelli politici. Agli occhi di Ferrajoli, la classe di 'diritti civili' è una categoria spuria dato che include tre classi di diritti la cui struttura è profondamente diversa: a) i diritti di libertà, dalla libertà personale alla libertà di parola; b) i diritti di autonomia privata, ossia di concludere contratti e di agire in giudizio; c) il diritto di proprietà¹⁵⁴. Dato che i diritti civili comprendono, per Marshall, le «libertà personali, di parola, di pensiero e di fede, il diritto di stipulare contratti validi»¹⁵⁵, nonché il diritto di proprietà, la sua categoria di 'diritti civili' include, di questo passo, diritti che devono essere distinti per almeno tre ragioni importanti.

Innanzitutto, i primi diritti citati da Marshall (libertà personali, di parola, di pensiero e di fede e il diritto di stipulare contratti validi) sono per natura indisponibili ed universali, mentre il diritto di proprietà rappresenta un *ius utendi et abutendi et excludendi alios*. Inoltre, nella prima serie di diritti, alcuni implicano un'immunità (come le libertà personali), altri invece la *facultas agendi* (libertà di parola, di pensiero e di fede), ed altri comportano ancora delle *potestates agendi* come nel caso del summenzionato diritto di stipulare contratti validi.

Per altro verso e conseguentemente, la categoria dei diritti civili nell'elaborazione di Marshall include sia diritti il cui esercizio produce effetti giuridici nella sfera giuridica del singolo e di terzi, sia diritti che non sortiscono tali effetti. Questa osservazione non è rilevante solo per amore dei tecnicismi sofisticati della scienza giuridica, ma perché consente altresì di non occultare alcune fondamentali distinzioni che non vengono a galla

¹⁵³ L. Ferrajoli, *Dai diritti del cittadino ai diritti della persona*, in D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza*, cit., p. 272. Cfr. L. Ferrajoli, *Cittadinanza, proprietà, diritti della persona*, «Politica ed economia», 3, 1993, pp. 49 sg.; Id., *Cittadinanza e diritti fondamentali*, «Teoria politica», IX, 3, 1993, pp. 63 sg.; Id., *Diritti fondamentali: un dibattito teorico*, cit.

¹⁵⁴ L. Ferrajoli, *Dai diritti del cittadino ai diritti della persona*, cit., p. 269. Per una più completa analisi dei diritti, si rinvia a L. Ferrajoli, *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia*, I-III, Roma-Bari, Laterza 2007. Per uno studio degli strumenti d'analisi più tradizionali di Hohfeldt e della tradizione giusfilosofica che prende avvio dai suoi studi dei diritti fondamentali, mi permetto di rinviare a P. Mindus, *A Real Mind*, Springer, Dordrecht 2009, capitolo 6. Per i testi sui diritti dei classici, un utile compendio si trova in V. Pazé (a cura di), *Diritti*, Laterza, Roma 2013.

¹⁵⁵ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 13.

nella categoria dei 'diritti civili' di Marshall. In effetti, a giudizio del sociologo inglese, tale categoria ricomprende sia quei diritti che sono stati chiamati da Ferrajoli 'diritti primari' e che spettano «a tutti indipendentemente dalla capacità d'agire»¹⁵⁶, sia i 'diritti secondari' che, invece, presuppongono quest'ultima capacità.

In questo modo, alcuni dei diritti che Marshall include nella categoria dei 'diritti civili' sono diritti di libertà, nel senso che consistono «nell'aspettativa dell'omissione di interferenze altrui»¹⁵⁷ e non presuppongono la capacità d'agire. Altri diritti inclusi nei *civil rights* sono invece diritti di autonomia come nel caso del 'diritto di stipulare contratti validi' che presuppone la capacità d'agire e non va confuso con un diritto di libertà. Si tratta piuttosto di «poteri[,] inteso appunto con "potere" non la semplice *facultas agendi* nella quale consistono i diritti attivi di libertà (o "libertà di") ma la *potestas agendi*, cioè la facoltà di compiere atti giuridici (voto, elezione, contratto, testamento e simili) produttivi di effetti nella sfera giuridica propria ed altrui»¹⁵⁸.

Tenendo a mente questi tre motivi di confusione nella categoria marshalliana dei 'diritti civili' – circa la disponibilità dei diritti, la loro struttura (immunità, *facultas agendi*, *potestas agendi*) ed il loro soggetto di riferimento (avente o meno capacità d'agire) – può affermarsi a ragione che alcuni dei *civil rights* sembrano analoghi alla categoria marshalliana dei diritti politici (presupponendo la capacità d'agire), mentre altri paiono piuttosto analoghi ai diritti sociali. I diritti secondari o di autonomia – plasticamente rappresentati, da un lato, dall'autonomia *privata* (autonomia contrattuale) e, dall'altro, dall'autonomia *pubblica* (il diritto di voto) – possono essere descritti come «*diritti-poteri* [...] rispettivamente nella sfera privata e nella sfera pubblica»¹⁵⁹. Questi diritti si differenziano dai diritti primari definiti quali «*diritti-aspettative*, consistenti rispettivamente in *aspettative negative* e in *aspettative positive* cui corrispondono, in capo ai pubblici poteri, divieti di interferenza o obblighi di prestazione»¹⁶⁰, che includono sia i diritti di libertà, sia i diritti sociali. Muovendo dalla analisi teorica della classificazione dei diritti fondamentali qui abbozzata, sembra quasi – orwellianamente – che in Marshall alcuni diritti siano più 'civili' di altri o almeno che la categoria di 'diritti civili' includa diritti affatto diversi tra loro, il che certo non giova ad una maggiore comprensione.

A queste difficoltà concettuali si accompagna, in margine, l'osservazione per cui sembrano sussistere anche problemi di natura storica. Includendo, infatti, nei diritti civili (che Marshall associa alla prima categoria estesa a tutti i cittadini e non, si badi, a tutte le persone) alcuni diritti lega-

¹⁵⁶ L. Ferrajoli, *Diritti fondamentali*, cit. p. 285.

¹⁵⁷ *Ibidem*.

¹⁵⁸ Ivi, pp. 285-286.

¹⁵⁹ L. Ferrajoli, *Cittadinanza e diritti fondamentali*, cit., p. 68.

¹⁶⁰ *Ibidem*.

ti all'autonomia ed alla capacità d'agire, sorge il paradosso che più spesso proprio questi ultimi sono stati legati a *status* giuridici particolari come, ad esempio, lo *status familiae*. I *domestiques*, che godevano nel settecento francese di eguale protezione delle libertà personali e dei diritti di autonomia privata, erano o non erano 'cittadini' nel senso di Marshall¹⁶¹?

L'incongruenza spiega, in parte, i diversi giudizi riguardo all'importanza della scansione temporale sottesa al discorso di Marshall. Se, per un verso, «a ben guardare Marshall si serve di una classificazione giuridica per distinguere tre momenti nell'evoluzione storica di uno status sociale»¹⁶², d'altra parte, la ricostruzione storica – che abbiamo visto essere criticabile da diversi punti di vista – è letta come una mera digressione «per introdurre il tema centrale del saggio, il problema dell'uguaglianza sociale»¹⁶³.

Tuttavia, qualunque sia l'approccio disciplinare preferito, storico o teoretico, diventa assai arduo estrapolare una definizione univoca e chiara della cittadinanza in Marshall se, come abbiamo visto, essa oscilla, a seconda dell'interprete, fra integrazione degli emarginati, coesione sociale, riduzione delle disuguaglianze economiche, effettività del diritto ma anche lotta, conflitto, movimenti sociali, sino ad essere declinata quale principio di coesione sociale in opposizione alle forze disgregative del mercato. Al di là della facile ironia per cui la nozione di *citizenship* finisce per essere presentata come una straordinaria medicina, panacea di tutti i mali, occorre rammentare che l'oscillazione fra il fattualmente constatabile a livello sociologico ed il normativamente prescritto in seno alla cittadinanza marshalliana è all'origine di particolari tensioni.

A questo riguardo, converrà ribadire che la costruzione marshalliana dei 'diritti di cittadinanza' non può fare a meno della riflessione giuridica che li fonda sul diritto positivo, azionabile in giudizio. Emblematica è, da questo punto di vista, l'importanza fondamentale ascritta al «diritto di ottenere giustizia»¹⁶⁴, ciò che induce Barbalet ad affermare che per l'individuo i diritti non sono che «una conseguenza del suo *status giuridico*»¹⁶⁵. Possiamo infatti sostenere che la cecità davanti alle normative in vigore non sembra giovare ad una più consona comprensione della 'cittadinanza' e, d'altronde, diventa chiaro come la costruzione marshalliana finisca per oscillare pericolosamente fra il versante normativo ed il versante descrittivo, rischiando il *wishful thinking* dell'*anima bella*. Rimane non di meno evidente che, a giudizio di Marshall, «il concetto di cittadinanza denota quindi sia l'appartenenza a una comunità, politica o sociale, sia un insie-

¹⁶¹ Per questa categoria, si veda P. Rosanvallon, *Le sacre du citoyen*, cit., in particolare pp. 133-191.

¹⁶² F.P. Vertova, *Cittadinanza liberale, identità collettive, diritti sociali*, in D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza*, cit., p. 169.

¹⁶³ U. Rossi, *La cittadinanza oggi*, cit., p. 10.

¹⁶⁴ T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, cit., p. 13.

¹⁶⁵ J.M. Barbalet, *Cittadinanza*, cit., p. 46 (corsivo mio).

me di diritti e di doveri»¹⁶⁶, con il risultato che «questa inflazione normativa del concetto di cittadinanza rischia di sfuocare il significato storico e funzionale e di non cogliere le notevoli diversità formali e sostantive che distinguono le varie specie di diritti»¹⁶⁷. Una curiosa rimozione sembra pertanto aver luogo quando il cittadino non si oppone chiaramente né allo straniero, né all'apolide, né al suddito. Nello stesso momento in cui esso diventa categoria tendenzialmente onnicomprensiva, sorge inevitabile la domanda: che fine fa la 'persona'? Come abbiamo potuto vedere nella sezione dedicata al paradosso dell'apolide nel capitolo precedente, vige in più ambiti un'indebita confusione fra *status personae* e *status civitatis*. Da discutere rimane dunque il punto che il modello sociologico della cittadinanza nasconde: a quali condizioni un diritto può plausibilmente venir riferito alla categoria di 'cittadino' e non di 'persona'? Quali diritti e doveri dovrebbero essere conferiti ai cittadini, e quali alle persone? Dal momento che sussiste una differenza fra persona e cittadino, inteso anche in senso generico quale appartenente alla comunità così come viene inteso dal modello sociologico, rimane il nodo centrale di stabilire come giustificare questa distinzione, sulla base di quali criteri attribuire diritti e doveri all'una e all'altra figura, nonché spiegare come la relazione fra queste due figure evolve nel mondo d'oggi.

6. *Il retroterra della figura*

Nel mettere a fuoco un 'modello' teorico, di matrice marshalliana, alternativo agli approcci politici e giuridici alla cittadinanza, occorre ancora esaminare il 'retroterra concettuale' che lo fonda (e lo dota di senso). Infatti, mentre l'uso politico e giuridico di cittadinanza rinvia indubbiamente al concetto di Stato, il retroterra prevalente nell'uso sociologico di 'cittadinanza' sembra *prima facie* più difficile da individuare. Come si è visto, si tende per lo più a discutere in modo piuttosto generico di 'comunità' e di 'società'¹⁶⁸, circostanza che non ha mancato di suscitare in alcuni l'idea (autoreferenziale) di restringere il problema al solo elemento della 'cittadinanza', evitando «il termine piuttosto nebuloso e mal specificato di "società" costantemente invocata dai sociologi»¹⁶⁹. Ad uno sguardo più vigile, tuttavia, emerge dal dibattito sulla cittadinanza un

¹⁶⁶ F.P. Vertova, *Cittadinanza liberale, identità collettive, diritti sociali*, cit., p. 167.

¹⁶⁷ D. Zolo, *La cittadinanza*, cit., p. 16.

¹⁶⁸ Per una ricostruzione della storia concettuale dei due termini e dei loro impieghi nel pensiero politico, si veda V. Pazé, *Il comunitarismo*, Laterza, Roma 2002.

¹⁶⁹ M. Bulmer, A.M. Rees, *Citizenship in the Twenty-first Century*, in M. Bulmer, A.M. Rees, (a cura di), *Citizenship Today The Contemporary Relevance of T.H. Marshall*, UCL Press, London 1996, p. 269.

ulteriore termine di raffronto che ricorre con sorprendente frequenza, vale a dire il riferimento alla 'società civile'.

«L'idea di cittadinanza, *qua* appartenenza ad una comunità nazionale» sarebbe, a parere di alcuni, «sinonimo (*coterminous*), o quanto meno la *conditio sine qua non* della società civile»¹⁷⁰. Altri confermano che «la società civile conferisce molte delle variabili indipendenti che spiegano la cittadinanza»¹⁷¹. A sua volta, Adam Seligman constata che il *revival* della cittadinanza andrebbe di pari passo con la (ri-)scoperta della 'società civile', per cui «ci si interessa meno alla società civile e maggiormente alla cittadinanza»¹⁷², per ciò stesso rendendo il retroterra concettuale meno evidente per alcuni versi, ma non già meno pervasivo. A riprova dell' intrecciato interesse per queste nozioni, basti uno sguardo anche veloce alla letteratura specialistica¹⁷³. Emblematica è la ricerca di Bryan Turner, che definisce la cittadinanza come insieme di pratiche sociali che si fondano e fanno leva, appunto, sulla nozione di 'società civile'¹⁷⁴.

Di qui, se per qualcuno è chiaro che «la società civile consiste in una sfera di associazioni ed organizzazioni coinvolte in dibattiti e discussioni. Essa non è la sfera statale»¹⁷⁵, per altri si tratta di un «ideale etico dell'ordi-

¹⁷⁰ A.B. Seligman, *The Idea of Civil Society*, Princeton University Press, Princeton (New Jersey) 1992, p. 117.

¹⁷¹ T. Janoski, *Citizenship and Civil Society*, cit., p. 17.

¹⁷² A.B. Seligman, *The Idea of Civil Society*, cit., p. 101.

¹⁷³ Oltre ai contributi già menzionati di Seligman e Janoski, cfr. J. Keane (a cura di), *Re-discovering Civil Society*, Verso, London 1987; Id. (a cura di), *Civil Society and the State*, Verso, London 1988; D. Held, *Between State and Civil Society*, cit., pp. 19 sg.; R. Dahrendorf, *Citizenship and Social Class*; trad. it. in Id. *Il conflitto sociale nella modernità*, cit., pp. 32 sg.; B. Van Steenbergen (a cura di), *The Condition of Citizenship*, cit., in particolare pp. 6 sg.; J. Cohen, *Re-thinking Social Movements* «Berkeley Journal of Sociology», XXVII, 1983, pp. 97-113; J. Cohen, A. Arato, *Civil Society and Social Theory*, MIT Press, Cambridge (Mass.) 1992; B.S. Turner, *Out-line of a Theory of Citizenship*, «Sociology», XXIV, 2, 1990, pp. 189-214; Id. (a cura di), *Citizenship and Social Theory*, cit., in particolare pp. 139 sg.; K. Tester, *Civil Society*, Routledge, London 1992; J.H. Hall, *Civil Society: Theory, History, Comparisons*, Polity Press, Cambridge 1995; K. Kumar, *Civil Society: An Inquiry into the Usefulness of an Historical Term*, «British Journal of Sociology», XLIV, 3, 1993, pp. 375-95; M. Muetzelfeldt, G. Smith, *Civil Society and Global Governance: The Possibilities for Global Citizenship*, «Citizenship Studies», VI, 1, 2002, pp. 55-75; M. Edwards, *Civil Society*, Polity Press, London 2009²; i diversi aggiornamenti della tematica in M. Edwards (a cura di), *The Oxford Handbook of Civil Society*, Oxford University Press, Oxford 2011; P. Hirst, *From Statism to Pluralism: Democracy, Civil Society and Global Politics*, Routledge, London 2012.

¹⁷⁴ B.S. Turner, *Contemporary Problems in the Theory of Citizenship*, cit., p. 4: «My intention in developing this particular perspective on citizenship is to avoid this opposition between the two notions of civil society and citizenship. I have already suggested one way in which this hiatus could be avoided, namely by defining citizenship as a set of social practices which define the nature of social membership».

¹⁷⁵ T. Janoski, *Citizenship and Civil Society*, cit., p. 17.

ne sociale» che produce una «presunta sintesi fra interesse privato e bene pubblico e fra desideri individuali e sociali»¹⁷⁶. La *civil society* diventa, per un verso, «il concetto d'insieme (*the inclusive concept*) per unità sociali in cui la cittadinanza è il principio guida»¹⁷⁷, laddove altri ritengono che «la società civile moderna non nutre cittadini, ma piuttosto, nel lessico filosofico di Marx, “individualità naturali e spirituali alienate”»¹⁷⁸.

Si è però colti da un senso di smarrimento davanti alle diverse e spesso contraddittorie definizioni di ‘società civile’ proposte dall’approccio sociologico alla cittadinanza sviluppatosi a partire da Marshall. Secondo l’opinione di alcuni, la società civile sarebbe «basata sulla autodifesa contro lo Stato» e, dunque, sarebbe avvicinata ad un «risveglio dei cittadini»¹⁷⁹. Agli occhi di Turner, poi, il concetto di cittadinanza, finanche nelle sue origini etimologiche, «indica una connessione con lo sviluppo della società borghese ed in particolare con la tradizione della società civile»¹⁸⁰. Questa stessa connessione, tuttavia, ha spinto altri studiosi, come Van Steenberg, a prendere esplicitamente le distanze da chi vorrebbe vedere nel cittadino il *Bürger* e non il *citoyen*¹⁸¹. Mentre per Keane la società civile, identificata con l’«ambito delle attività sociali»¹⁸², include specificamente il mercato, Walzer lo esclude del tutto¹⁸³. Per altri ancora non è possibile separare la società civile dallo Stato¹⁸⁴, con buona pace di chi sostiene che tale distinzione non solo è possibile ma necessaria¹⁸⁵ e, ancora, non mancano coloro i quali mirano a proporre una

¹⁷⁶ A.B. Seligman, *The Idea of Civil Society*, cit., p. X.

¹⁷⁷ R. Dahrendorf, *Il conflitto sociale nella modernità*, cit., p. 43.

¹⁷⁸ M. Walzer, *Citizenship*, in T. Ball, J. Farr, R.L. Hanson, (a cura di), *Political Innovation and Conceptual Change*, Cambridge University Press, Cambridge 1989, p. 213; trad. it. *Cittadinanza*, «Democrazia e diritto», XXVIII, 2-3, 1988, p. 45.

¹⁷⁹ B. Van Steenberg, *The Condition of Citizenship*, cit., p. 6: «citizens-awakening».

¹⁸⁰ B.S. Turner, *Citizenship Studies: A General Theory*, cit., p. 8.

¹⁸¹ B. Van Steenberg (a cura di), *The Condition of Citizenship*, cit., p. 1: «to start with, a distinction [...] should be made between the citizen or *citoyen*, on the one hand, and the burgher, *bourgeois* or economic citizen on the other».

¹⁸² J. Keane, *Democracy and Civil Society*, Verso, London 1988, p. 3: «the realm of social [...] activities».

¹⁸³ M. Walzer, *Citizenship*, cit., p. 213. Cfr. anche Id., *Constitutional Rights and the Shape of Civil Society*, in R.E. Calvert (a cura di), *The Constitution of the People: Reflexions on Citizens and Civil Society*, University of Kansas Press, Lawrence 1991, pp. 113-126; M. Walzer, *The Civil Society Argument*, in C. Mouffe (a cura di), *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community*, Verso, London 1992, pp. 90-107.

¹⁸⁴ D. Held, *Models of Democracy*, Polity Press, Cambridge 1987, p. 281: «civil society can never be “separate” from the State»; B. Hettne, *The Fate of Citizenship in Post-Westphalia*, «Citizenship Studies», IV, 1, 2000, p. 38: «one must recognize as a basic premise the symbiosis between the state and civil society».

¹⁸⁵ M. Muetzfeldt, G. Smith, *Civil Society and Global Governance*, cit., p. 57: «civil society is analytically distinct from [...] the state and economy».

terza via fra queste alternative¹⁸⁶. A tutto ciò si aggiungano, *last but not least*, coloro che identificano la società civile con la sfera privata della famiglia e delle organizzazioni di volontariato¹⁸⁷.

Nonostante la contraddittorietà delle molteplici caratterizzazioni, pare nondimeno sussistere, alla base del modello sociologico che prende avvio da Marshall, un esteso accordo sul fatto che la 'cittadinanza' comporta un riferimento alla 'società civile'¹⁸⁸. Per quanto visto, «non è sorprendente che gli usi contemporanei del termine [società civile] tendano ad essere estesi e manchino spesso di rigore analitico. Nella odierna 'riscoperta' della società civile vengono invocate le opere di autori a tal punto diversi quanto Ferguson e Marx, Hegel e Adam Smith, Tocqueville e Gramsci»¹⁸⁹. Ragion per cui, al fine di chiarire il retroterra concettuale della 'cittadinanza' nella sua declinazione prevalentemente sociologica, occorre ricostruire per sommi capi i confini del concetto stesso di società civile¹⁹⁰.

6.1 Società civili

Esaminando il retroterra concettuale del modello sociologico di cittadinanza si rivela particolarmente interessante la nozione chiave di società civile. Per mettere a fuoco questo concetto, nondimeno, è bene muovere da un dato tanto incontrovertibile quanto ricco di suggestioni. La società civile di cui si tratta è infatti sintagma che conviene riportare in lingua originale: *the civil society*. Nella ricostruzione storico-concettuale della nozione offerta in più occasioni da Norberto Bobbio¹⁹¹, egli avverte che

¹⁸⁶ Questa è la posizione di Janoski, *Citizenship and Civil Society*, cit., pp. 12-17: «civil society represents a sphere of dynamic and responsive public discourse between the state, the public sphere consisting of voluntary organizations, and the market sphere concerning private firms and unions. This conception of civil society can be applied to all countries if they have private organizations between the state and the family [...]. Civil society consists of the public sphere of associations and organizations engaged in debate and discussion. It is not the state sphere».

¹⁸⁷ A. Wolfe, *Whose Keeper?*, University of California Press, Berkeley 1989.

¹⁸⁸ J.C. Alexander, *The Paradoxes of Civil Society*, «International Sociology», XII, 2, 1997, p. 4; dove, citando appunto Marshall, la società civile diventa «the focus of important strands of 20th century social scientific thought». Si tenga presente che, sebbene Marshall sia stato piuttosto sistematico nell'uso di termini come «stato», «nazione», «Gran Bretagna» ecc., egli di rado fa appello alla nozione di 'società civile'.

¹⁸⁹ A.B. Seligman, *The Idea of Civil Society*, cit., p. 3.

¹⁹⁰ Per un ricostruzione critica della 'società civile' nella tradizione filosofica mi permetto a rinviare a P. Mindus, *Sociedad civil y ciudadanía en la tradición del bienestarismo*, in J.M. Sauca, M.I. Wences, (a cura di), *Lecturas de la sociedad civil. Una mapa contemporáneo de sus teorías*, Trotta, Madrid 2007, pp. 219-244.

¹⁹¹ Cfr. N. Bobbio, *Sulla nozione di società civile*, «De Homine», VII, 24-25, 1968, pp. 19-36; Id., *Gramsci e la concezione della società civile*, in *Gramsci e la cultura contemporanea: atti del Convegno internazionale di studi gramsciano tenuto a Cagliari il 23-27 aprile 1967*, I, Editori Riuniti, Roma 1969, pp. 75-100; Id., *Società e*

mentre la contrapposizione tra società civile e stato è corrente nella letteratura politica continentale, «è pressoché sconosciuta nella letteratura politica di lingua inglese, dove il “sistema politico” è considerato di solito come un sotto-sistema rispetto al “sistema sociale” nel suo complesso, e dove l’espressione “società civile” è sostituita dal termine più generico “società”».¹⁹² Considerando che l’indirizzo di ricerca oggetto di questo capitolo si sviluppa per l’appunto in Inghilterra, occorre pertanto chiarire, come premessa di ogni ulteriore indagine, il campo semantico dell’espressione.

A questo scopo, non deve sfuggire come il termine ‘società civile’, calco dal latino *societas civilis*, riveli un’interessante ambiguità etimologica. Infatti, l’aggettivo può a ragione essere inteso, ora nella sua derivazione da *civitas* (per cui la *societas civilis* non sarebbe altro che l’equivalente latino della *koinonia politiké* greca¹⁹³); ora in relazione con *civilitas*, e cioè con quello stato in cui l’uomo non è più primitivo, barbaro, selvaggio ecc. La storia della (nozione di) società civile è quindi segnata da questa duplice prospettiva in cui le diverse accentuazioni, per un verso, rimangono a lungo sovrapposte, e per l’altro, intrattengono complesse interazioni a seconda dell’ottica prescelta. In fondo, si può pensare sia allo stato come frutto dello stadio civile della società, sia alla società divenuta civile grazie allo stato.

Nella sua accezione originaria, o almeno a partire dalla traduzione della *Politica* da parte di Leonardo Bruni¹⁹⁴, la *societas civilis* nel rappor-

stato da Hobbes a Marx. Corso di filosofia politica a.a. 1972-73, Cooperativa libraria universitaria torinese, Torino 1978; *Società civile, ad vocem*, in *Enciclopedia Einaudi*, XIII, Einaudi, Torino 1981, pp. 52-68; Id., *Stato, governo, società. Frammenti di un dizionario politico*, Einaudi, Torino 1985; *Società civile, ad vocem*, in *Dizionario di politica*, Utet, Torino 1996, pp. 1061-1065.

¹⁹² N. Bobbio, *Società civile, ad vocem*, cit., p. 1065.

¹⁹³ L’espressione, come è noto, viene usata da Aristotele sia nell’*Etica nicomachea*, sia nella *Politica*, per designare la comunità con la quale culmina la struttura gerarchica delle comunità inferiori.

¹⁹⁴ Leonardi Bruni di Arezzo, come noto, nella sua traduzione della *Politica*, rende *koinonia politiké* con *societas civilis*, rompendo così con la tradizionale equivalenza stabilita dal domenicano Guglielmo di Moerbeke (c. 1265) fra il termine aristotelico e *communitas politica*. Sulla ricezione della *Politica* e dei suoi concetti fondamentali, si veda G. Wieland, *Die Rezeption der aristotelischen “Politik” und die Entwicklung des Staatsgedankens im späten Mittelalter*, in E. Mock, G. Wieland (a cura di), *Rechts- und Sozialphilosophie des Mittelalters*, Salzburger Schriften zur Recht-, Staats- und Sozialphilosophie, Frankfurt am Main 1990, pp. 67-81; C. Flüeler, *Rezeption und Interpretation der Aristotelischen Politica im späten Mittelalter*, Grüner, Amsterdam/Philadelphia 1992; C. Horn, A. Neschke-Hentschke, *Politischer Aristotelismus. Die Rezeption der aristotelischen “Politik” von der Antike bis zum 19 Jahrhundert*, Metzler, Weimer 2008; R. Lambertini, *Politische Fragen und politische Terminologie in mittelalterlichen Kommentaren zur Ethica Nicomachea*, in M. Kaufhold (a cura di), *Political Thought in the Age of Scholasticism. Essays in Honour of Jürgen Miethke*, Leiden, Brill 2004, pp. 109-127; C. Flüeler, *Political Aristotelianism, ad vocem*, in *Encyclopedia of Medieval Philosophy*, Springer, London 2011, pp. 1038-1040.

to di sinonimia tra *civilis* e *politikos*, «si contrappone a “società naturale” (*societas naturalis*) ed è sinonimo di “società politica” (in corrispondenza alla derivazione, rispettivamente, da “*civitas*” e da “*polis*”), e quindi di “stato”»¹⁹⁵. D’altro canto, si è fatta strada – da Hegel in poi – l’idea che con la formula ‘società civile’ sia plausibile indicare una sfera distinta da (anche se non sempre opposta a) lo stato, vale a dire dall’insieme degli organi che esercitano il potere politico in un sistema sociale. In Hegel, la società civile è così inserita fra la forma immediata naturale e la forma più sviluppata della *Sittlichkeit*. La società civile non è più la famiglia, perché anzi «strappa l’individuo a questo legame, estrania i membri di esso l’uno all’altro, e li riconosce come persone autonome»¹⁹⁶. Ma, allo stesso tempo, essa non coincide con lo stato, poiché nella società civile manca l’elemento necessario al momento specificamente politico dell’eticità, ovvero la soggettività. In altre parole, alla *bürgerliche Gesellschaft* manca l’unità soggettiva della collettività: la società civile non è soggetto della legislazione su se stessa, non è propriamente una collettività autonoma. In termini più generali, si può affermare che per l’aver gettato luce sulla dicotomia Stato/società civile che ancora plasma l’odierno uso della coppia, si è debitori a scrittori tedeschi che scrivono in una lingua dove *bürgerliche Gesellschaft* significa insieme società civile e borghese¹⁹⁷.

Il termine *bürgerliche Gesellschaft*, come sottolinea Manfred Riedel, mantiene ancora nel Settecento tedesco tutta la sua ambiguità: la traduzione dell’opera maggiore di Samuel Pufendorf, *De iure naturae et gentium* (1672) propone ancora nel 1711 *bürgerliche Gesellschaft* come sinonimo di «*civitas*»¹⁹⁸. Si dovrà pertanto attendere la svolta hegelomarxiana perché si cristallizzi l’uso moderno di «società civile», come «il terreno dei conflitti economici, ideologici, sociali, religiosi, che lo stato ha il compito di risolvere»¹⁹⁹. In sintesi, ciò che differenzia la società civile di Hegel da quella dei suoi predecessori non è affatto il suo arre-

¹⁹⁵ N. Bobbio, *Società civile, ad vocem*, cit., p. 1061.

¹⁹⁶ G.W.F. Hegel, *Grundlinien der Philosophie des Rechts*, (ed. orig. 1821), § 238; trad. it. (a cura di G. Marini), *Lineamenti di filosofia del diritto*, Laterza, Roma-Bari 2000.

¹⁹⁷ N. Bobbio, *Società civile, ad vocem*, in *Enciclopedia Einaudi*, cit., p. 53. Georg Jellinek, nella *Allgemeine Staatslehre* (1911) attribuisce allo storico August Ludwig von Schlötzer la paternità della distinzione fra stato e società civile, là dove il distinguo di Schlötzer fra *societas civilis sine et cum imperio* è tuttavia una mera distinzione interna di specie. L’idea verrà ulteriormente sviluppata dal giurista Paul Johann Anselm Feuerbach in *Anti-Hobbes oder über die Grenzen der Höchsten Gewalt und das Zwangsrecht der Bürger gegen den Oberherrn* (1798). Nelle considerazioni *Sulla rivoluzione francese*, anche Fichte torna sul tema lamentando la confusione di idee che regna nell’uso comune dell’espressione.

¹⁹⁸ M. Riedel, *Gesellschaft, bürgerliche*, in O. Brunner, W. Conze, R. Koselleck, (a cura di), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, II, Klett, Stuttgart 1975, p. 739.

¹⁹⁹ N. Bobbio, *Società civile, ad vocem*, cit., p. 1065.

tramento verso la società pre-statale. Anziché essere «il momento che precede la formazione dello stato, la società civile hegeliana rappresenta il primo momento della formazione dello stato»²⁰⁰. Sulla scia di Hegel ed in particolare in seguito all'interpretazione dei suoi testi da parte della sinistra hegeliana, la *bürgerliche Gesellschaft* tende progressivamente ad acquistare il significato di 'società borghese' nel senso proprio di società di classe. Questa sarà altresì l'accezione in cui l'espressione compare in Marx, e di qui, a partire della *Kritik des Hegelschen Staatsrechts*, la «prevalente influenza della nozione marxiana di "società civile" sull'uso odierno dell'espressione»²⁰¹.

Mentre la svolta hegel-marxiana imprime la sua specifica piega alla *bürgerliche Gesellschaft*, non bisogna perdere di vista che la *civil society* non è immediatamente sovrapponibile né all'antica *societas civilis*, né alla *bürgerliche Gesellschaft* e nemmeno alla *société civile* quale appare ad esempio in Rousseau²⁰². A questo punto, occorre tornare sulla duplice genealogia della 'società civile' nel pensiero moderno: sia nella sua relazione con lo Stato (per identificazione o per contrapposizione), sia nel suo indicare uno stadio 'civilizzato' della società, frutto di progresso, educazione, raffinatezza dei modi, ecc. secondo la cifra del detto di Cecilio Stazio, *homo homini deus si suum officium sciat*²⁰³. Bobbio osserva come «attraverso l'identificazione di stato di natura e stato selvaggio, la società civile non si contrappone più soltanto alla società naturale, astrattamente ed idealmente considerata, ma anche alla società di popoli primitivi, con la conseguenza che l'espressione "società civile" acquista in questi nuovi contesti anche il significato di società "civilizzata" (dove "civile" non è più aggettivo di "civitas" ma di "civilitas")»²⁰⁴. Sebbene le due accezioni – stato politico e stato civilizzato – rimangano strettamente intrecciate nei pensatori del

²⁰⁰ N. Bobbio, *Stato, governo, società*, cit., p. 32.

²⁰¹ Ivi, p. 29. Si ricorderà che lo *Stand* hegeliano diventa *Klasse* marxiana già negli *Ökonomisch-philosophische Manuskripte* (1844) in cui i termini vengono usati indifferentemente. Questo è anche il senso di *bürgerliche Gesellschaft* nella *Ideologia tedesca* dove Marx traccia una breve storia dell'espressione. Sui problemi interpretativi e di traduzione della *bürgerliche Gesellschaft* di Marx in lingua inglese, si veda R. Markner, "Civil society", o "*bürgerliche Gesellschaft*": Hegel, Marx e la sinistra, «Filosofia politica», XIII, 3, 1999, pp. 379-395.

²⁰² Ricordando il contesto in cui compare il celebre passo che apre la seconda parte del secondo discorso – «le premier qui, ayant enclos un terrain, s'avisa de dire: Ceci est à moi, et trouva des gens assez simples pour le croire, fut le vrai fondateur de la société civile» – diventa chiaro come Rousseau usi *société civile* nel senso di 'società civilizzata', sebbene con una connotazione peggiorativa.

²⁰³ Che il detto vada interpretato in questo modo, lo prova il fatto che Francis Bacon usi l'espressione in relazione al «frutto delle opere meritevoli» e, più specificamente, alle «tre invenzioni meccaniche» dell'epoca, vale a dire la stampa, la polvere da sparo e la bussola. Cfr. F. Bacone, *Scritti filosofici*, Utet, Torino 1975, p. 390.

²⁰⁴ N. Bobbio, *Società civile, ad vocem*, cit., p. 1062.

'600 e '700²⁰⁵, a rendere in tutta chiarezza l'idea della 'società civile' come il luogo per eccellenza del comportamento civile nel senso di *civil*(izzato) sono tuttavia i fondatori del pensiero economico classico, che trovano la massima espressione nell'illuminismo inglese e scozzese, e più in particolare nell'*Essay on the History of Civil Society* di Adam Ferguson.

Per vedere più chiaramente da quale matrice storico-concettuale emerge l'idea della *civil society* occorre insistere sul fatto che «l'idea di una società prepolitica strettamente legata allo sviluppo dell'individualità sensibile, divenne tradizione costante dell'empirismo inglese. Ancora nella seconda metà del secolo XVIII lo scozzese Ferguson sosteneva che storicamente lo Stato si sovrappone a rapporti sociali preesistenti. Dopo di lui divenne di uso comune l'espressione di "civil society" per indicare l'insieme di tali rapporti»²⁰⁶. Ferguson, in contrasto con la precedente tradizione giusnaturalistica, intende per società civile il 'terzo stadio' della storia umana. Egli formula appunto la tesi della scansione della storia in tre stadi (selvaggio, barbaro, civile o 'polished') in cui il progresso è pensato come uno sviluppo naturale.

Rispetto a questa *conjectural history*²⁰⁷, è stato ribadito che «considerando i suoi obiettivi, Ferguson fonda correttamente le sue categorie su

²⁰⁵ È interessante notare che la differenziazione fra le due prospettive – la società civile ricondotta alla *civilitas* o associata alla *civitas* – coincide storicamente con l'introduzione del termine «civilisation». Anche in quest'ultimo caso, si assiste ad uno slittamento da un impiego giuridico-politico (civile in opposizione a penale) verso un'accezione più 'culturale'. Il termine pare sia stato coniato da Mirabeau nel 1757, e compare ancora nel *Dictionnaire de Trévoux* (1771) nel doppio senso giuridico e culturale. Nel corso del Settecento, tuttavia, «civilisation» si impone nel francese sul termine alternativo «civilité» – sino ad allora usato piuttosto genericamente – che indicava, nel linguaggio comune, come peraltro «politesse», soltanto gli usi e costumi della buona educazione aristocratica riferita soprattutto al comportamento esteriore, i *Parva Moralia* per dirla con Hobbes. Alla fine del XVIII° secolo la modifica lessicale deve considerarsi avvenuta: nel 1798, il dizionario dell'*Académie* riporta *civilisation* come il processo (e il suo stato finale) per cui un popolo passa dallo stato 'selvaggio' al 'barbarico' fino ad un livello superiore, 'civile'. Per queste categorie e le rispettive attività svolte dai 'pastori-raccoglitori' nello stato 'selvaggio', e dagli 'agricoltori' nello stato 'barbarico', cfr. S. Landucci, *I filosofi e i selvaggi. 1580-1780*, Laterza, Bari 1972; più in generale, cfr. P. Rossi, *Civiltà, ad vocem*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, I, Istituto della Enciclopedia italiana, Roma 1991, pp. 793 sg.

²⁰⁶ G. Solari, *Il concetto di società civile in Hegel*, (ed. orig. 1931), in Id., (a cura di L. Firpo), *La filosofia politica*, II, Laterza, Roma-Bari 1974, p. 228.

²⁰⁷ L'espressione, vicina alla 'histoire raisonnée', è del successore alla cattedra di Ferguson, Dugald Stewart, *Biographical Memoirs of Adam Smith, L.L.D., of William Robertson, D.D. and of Thomas Reid, D.D., Read before the Royal Society of Edinburgh*, in W. Hamilton (a cura di), *Collected Works*, X, Constable, Edinburgh 1858 (ed. anast. Thoemmes Press, Bristol 1994), e si riferisce al modo di scrivere la storia non solo per riportare alcuni fatti, ma per trarne anche conclusioni sulla stessa natura umana. Questa metodologia di ricerca sarebbe stata introdotta da Hume nella sua *History of England* (1711-1776).

forme sociali e non economiche poiché il suo accento cade sulle condizioni sociali piuttosto che su quelle economiche»²⁰⁸.

Allontanandosi dalle spiegazioni più 'economiche' di Adam Smith e John Millar, Ferguson distingue *politeness* da *civilization*, evitando di fare della società civile il mero luogo della 'civilté', delle *manners* raffinate che caratterizzano la vita lussuosa dell'uomo di corte. Si tratta di evitare il rischio di confondere la civilizzazione con il lusso e con la ricchezza da cui ha inizio la corruzione quando non sono più accompagnate da virtù. Nei *Principles of Moral and Political Science*, Ferguson ribadisce che la civilizzazione non appartiene ad uno stato di «mero possesso lucrativo di ricchezza»²⁰⁹. Occorre, infatti, distinguere fra società civile e stato commerciale, e a loro volta, fra le passioni umane in essi prevalenti, vale a dire l'ambizione e l'interesse. Il termine «interesse» – va rammentato – aveva già perso dall'inizio del '700 il significato di «aspirazioni umane in genere» per denotare il proprio tornaconto personale ed economico²¹⁰. L'attenzione di Ferguson per le forme dell'interazione umana ha portato alcuni ad identificare il criterio distintivo della *civil society* in elementi quali «effective political conditions», «citizenship» e «civic spirit»²¹¹.

A partire da queste premesse, diventa interessante ricordare la fondamentale importanza del pensiero di Ferguson per lo sviluppo della filosofia morale anglosassone, della sociologia e, *last but not least*, della tradizione inglese nota come *Ethical socialism*. Secondo il giudizio proposto da un importante studioso di Ferguson come Lehmann, ad esempio, l'*Essay on the History of Civil Society* «presenta una completa visione evolucionistica

²⁰⁸ L. Hill, *Adam Ferguson and the Paradox of Progress and Decline*, «History of Political Thought», XVIII, 4, 1997, p. 679.

²⁰⁹ A. Ferguson, *Principles of Moral and Political Science*, I, ed. anast. Garland, New York 1978 (ed. orig. 1792), p. 252.

²¹⁰ Cfr. A.O. Hirschman, *The Passions and the Interests. Political Arguments for Capitalism Before Its Triumph*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1977, pp. 32-37. Su 'interesse' e 'ambizione' in Ferguson, si veda J.A. Bernstein, *Adam Ferguson and The Idea of Progress*, «Studies in Burke and His Time», XIX, 2, 1978, pp. 99-118.

²¹¹ L. Hill, *Adam Ferguson and the Paradox of Progress and Decline*, cit., p. 679. È a partire da ciò, ad esempio, che Pocock non esita a descrivere le riflessioni di Ferguson come «perhaps the most Machiavellian of the Scottish disquisitions of the theme» (J.G.A. Pocock, *The Machiavellian Moment, Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*, Princeton University Press, Princeton 1975, p. 499). Il riferimento, naturalmente, non va tanto riportato alla tradizione anglosassone dell'«old Nick» e all'uso elisabettiano di «politic» come sinonimo di astuzia, quanto al filone repubblicano britannico che vede nel pensiero politico fiorentino un modello di virtù. Si veda sul punto Cfr. F. Raab, *The English Face of Machiavelli. A Changing Interpretation 1500-1700*, Routledge, London 1965; M. Praz, *Machiavelli in Inghilterra*, Sansoni, Firenze 1962 (ed. orig. 1941), pp. 110 sg.; G. Procacci, *Studi sulla fortuna del Machiavelli*, Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma 1965, in particolare p. 232, per «l'immedesimazione così stretta e così felice» di James Harrington con il Machiavelli 'repubblicano'.

del processo socio-economico-politico, in quanto la società vi è vista come un processo dinamico, mutevole in virtù di forze inerenti al processo stesso e con una interdipendenza fra i suoi vari fattori»²¹². Su questa traccia, a Ferguson viene attribuito l'appellativo di primo teorico delle scienze sociali²¹³ e Werner Sombart non esita a considerarlo pioniere della sociologia²¹⁴.

A partire da Ferguson – ma ben oltre – comincia quindi a prendere corpo quella 'particolare vocazione inglese' che si presenta come «una tradizione radicale che avanza pretese eroiche su e per conto delle persone e della società che le nutre. Essa offre e richiede sia un codice di condotta per gli individui sia una guida della riforma sociale indirizzata verso una società di condizioni ottimali per il perfezionamento morale più elevato possibile di ogni persona [...] e] la realizzazione razionale di un sé pienamente sviluppato»²¹⁵. A questa prospettiva aderiscono anche molti autori che fanno parte della corrente dell'*Ethical Socialism*²¹⁶. Più in particolare, è stato recentemente osservato come «questo progetto generale è comune a tutti i socialisti etici. In More, esso prende la forma dell'appello morale alla coscienza del Cristianesimo. In Cobbett si tratta della fede in un patrimonio culturale costituito dal senso comune, dalla competenza e dall'im-

²¹² W.C. Lehmann, *Adam Ferguson and the Beginnings of Modern Sociology*, Columbia University Press, New York 1930, p. 80.

²¹³ Sull'importanza di Ferguson per lo sviluppo della sociologia, *in primis*, inglese, si veda G. Bryson, *Man and Society: the Scottish Inquiry of the Eighteenth Century*, Princeton University Press, Princeton 1945; P. Salvucci, *A. Ferguson: sociologia e filosofia politica*, Aralia, Urbino 1972; e da ultimo C.J. Berry, *Social Theory of the Scottish Enlightenment*, Edinburgh University Press, Edinburgh 1997. Per riferimenti utili sul rapporto tra illuminismo scozzese e sociologia, A. Chitnis, *The Scottish Enlightenment. A Social History*, Croom Helm, London 1976; W.C. Lehmann, *John Millar of Glasgow 1735-1801. His Life and Thought and his Contribution to Sociological Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge 1960. Sulle categorie 'sociali' sulle quali Ferguson fonda il proprio lavoro, cfr. D. MacRae, *Adam Ferguson: Sociologist*, «New Society», XXIV, 1966, pp. 792 sg. Più specificamente, H.H. Jogland, *Ursprünge und Grundlagen der Soziologie bei Adam Ferguson*, Bunker & Humboldt, Berlin 1959; A. Swingewood, *Origins of Sociology: The Case of the Scottish Enlightenment*, «British Journal of Sociology», XXI, 1970, pp. 164-180; J.D. Brewer, *Adam Ferguson and the Theme of Exploitation*, «British Journal of Sociology», XXXVII, 1986, pp. 461-478.

²¹⁴ W. Sombart, *Die Anfänge der Soziologie*, in *Erinnerungsgabe für Max Weber*, I, Duncker & Humblot, München-Leipzig 1923, pp. 5-19.

²¹⁵ A.H. Halsey, *T.H. Marshall and Ethical Socialism*, cit., p. 85.

²¹⁶ La corrente teorica e politica del socialismo etico si sviluppa in Inghilterra alla fine dell'Ottocento. Fra i predecessori immediati della corrente vengono annoverati i sostenitori di Robert Owen (i cosiddetti 'owenites'). Una delle tesi ricorrenti nel socialismo etico è la natura fondamentale sociale dell'essere umano. Sul punto si veda innanzitutto A.H. Halsey, N. Dennis, *English Ethical Socialism*, cit.; M. Carter, *T.H. Green and the Development of Ethical Socialism*, Imprint Academic, Exeter 2003. Sulla relazione fra *ethical socialism* e la 'terza via', si veda M. Bevir, *New Labour. A Critique*, Routledge, London/New York 2005, pp. 60-63.

pegno nei confronti della libertà individuale che è patrimonio degli inglesi da tempo immemorabile. Per Hobhouse, Tawney, Orwell e Marshall, concerne quella distinta seppur imprecisa espressione tratta dal vocabolario politico inglese: *common decency*²¹⁷. Questa è dunque la matrice storico-concettuale dalla quale muove la *civil society* di cui si nutre la nozione di cittadinanza quale appartenenza alla comunità.

6.2 Il legato di Ferguson

Il motivo di interesse per l'illuminismo scozzese e per Ferguson in particolare dipende in generale dalla loro influenza nella storia del concetto di società civile. Più specificamente, sembra tornare a più riprese nel dibattito contemporaneo l'idea che il modello di 'cittadinanza' prevalente in sociologia sia da far risalire alla scoperta della società civile nella sua accezione 'illuministica' scozzese. Fra coloro che hanno tracciato la storia della nozione di *civil society*, vi è chi afferma esplicitamente che il dibattito sulla cittadinanza si rifà a Ferguson e all'illuminismo scozzese. A proposito delle analisi marshalliane circa la 'cittadinanza', Adam Seligman commenta che «con questa concezione più ampia della cittadinanza che include un elemento di solidarietà condivisa e non semplicemente diritti individuali²¹⁸, riemerge nel pensiero politico e sociale il problema che coinvolse i moralisti scozzesi del XVIII secolo²¹⁹.

Per cominciare a chiarire le vie attraverso le quali il legato di Ferguson sembra riemergere nel pensiero sociale verso la metà del secolo scorso, occorre partire dall'avvertimento che altro è sostenere che la *civil society* di Ferguson abbia influenzato il pensiero sociologico inglese e quindi la riflessione di Marshall, altro avanzare la tesi che Marshall abbia plasmato la sua storia progressiva dello statuto della cittadinanza (con gli elementi civili, politici e sociali) sulla concezione fergusoniana del cittadino. A ben vedere, il pensatore scozzese sembra avere un'idea piuttosto tradizionale della figura, vicina alla concezione classico-giuridica (che oppone il cittadino non tanto all'emarginato quanto allo straniero e/o all'apolide), ma anche a quella classico-politica che contrappone il suddito al cittadino. Per un verso, *the citizen* viene opposto ai «sudditi di una sovranità»²²⁰; per l'altro allo straniero, quando afferma, ad esempio, che «i titoli di *con-*

²¹⁷ A.H. Halsey, *T.H. Marshall and Ethical Socialism*, cit., p. 95.

²¹⁸ Il riferimento va, ovviamente, ai 'diritti sociali' di Marshall.

²¹⁹ Al di là della prospettiva storica discutibile, l'assunto si trova in A. Seligman, *The Idea of Civil Society*, cit., p. 118, (trad. mia: «with this broader understanding of citizenship which included an element of shared solidarity and not simply of individual rights the problems that concerned the Scottish moralists of the XVIIIth century re-emerged within the political and social thought»).

²²⁰ A. Ferguson, *An Essay on the History of Civil Society* (ed. orig. 1793); trad. it. *Saggio sulla storia della società civile*, Laterza, Roma-Bari 1999, p. 249, ma cfr. anche p. 176 ove si oppone il «cittadino di una repubblica» al «suddito di una monarchia».

cittadino e connazionale, se non fossero contrapposti a quelli di *straniero e forestiero* a cui sono correlati, cadrebbero in disuso e perderebbero il loro significato»²²¹. Assodato che il legato di Ferguson non deve intendersi quale diretto ispiratore delle successive posizioni marshalliane in sociologia, quasi a colmare in questo modo uno iato durato due secoli, siamo pertanto in grado di indicare gli elementi emersi dall'illuminismo scozzese che hanno offerto una base per le riflessioni sociologiche successive.

Vi sono tre tesi – peraltro problematiche – che emergono dall'*Essay on the History of Civil Society* e che tornano significativamente in altri importanti illuministi scozzesi, nonché nelle successive riflessioni sociologiche sulla cittadinanza. Il riferimento va innanzitutto al tema del progresso storico (per quanto problematico in Ferguson, lo è già meno in Marshall come risulta dalle numerose critiche rivoltegli sul punto). La seconda tesi, largamente presupposta da Marshall, che accomuna i pensatori che fanno capo ad Edimburgo è di tipo più prettamente epistemologico: si tratta del riferimento alla nozione di *common sense*. Infine, la terza ed ultima cifra prospettica rinvenibile in Ferguson come in Marshall riguarda la tendenza ad un approccio chiamato più tardi olistico e/o organicista, ovvero l'idea che non sia possibile studiare i fenomeni sociali assumendo i singoli quali attori principali, ma bensì rinviando all'esistenza primaria di gruppi che condizionano le scelte soggettive.

Per quanto riguarda la prima tesi, la credenza nel progresso, abbiamo già avuto modo di segnalare le posizioni di Marshall, autore che difficilmente riesce a sfuggire all'accusa di ingenua linearità rivoltagli da più parti. L'idea stessa delle onde progressive della storia affonda le proprie radici nel progressismo fergusoniano. Nel caso di Ferguson, tuttavia, come è stato più volte sottolineato²²², assistiamo ad una paradossale «teleologia progressiva»²²³. «Per ogni generazione lo stato delle arti e gli accomodamenti già in uso serviranno soltanto come base per nuove invenzioni e per un ulteriore miglioramento»²²⁴ secondo uno schema divino o un piano della natura²²⁵. Lungo tutto il *Saggio*, ma anche altrove, Ferguson intende infatti dimostrare che la società umana sia progredita da uno stato *rude*

²²¹ Ivi, p. 21.

²²² W.C. Lehmann, ad esempio, descrive l'approccio di Ferguson come «a strange intermingling [...] of historical pessimism with a progressive optimism» (in *Review of P. Salvucci's Adam Ferguson: sociologia e filosofia*, «History and Society», XIII, 1974, pp. 163-81).

²²³ L'espressione è di D. Kettler, *The Social and Political Thought of Adam Ferguson*, Ohio State University Press, Columbus 1965, p. 130.

²²⁴ A. Ferguson, *Principles of Morals and Political Science*, trad. it. in E. Lecaldano (a cura di), *L'illuminismo inglese*, I, Loescher, Torino 1985, p. 309.

²²⁵ Il riferimento va a «quel disegno da cui inferiamo l'esistenza di Dio» (A. Ferguson, *Saggio sulla storia della società civile*, cit., p. 8). Sulla ricorrenza del cosiddetto 'argomento del disegno' nell'illuminismo scozzese, si veda E. Lecaldano, *L'illuminismo inglese*, cit., pp. 22 sg.

ad uno *polished* seguendo le naturali tendenze verso il progresso²²⁶. Nonostante quest'insistenza sul progresso e sulla perfettibilità umana, Ferguson avanza non poche riserve circa il progresso della *commercial age*. Egli nutre seri dubbi sul cosiddetto stadio civilizzato e commerciale dell'età contemporanea che sembra contenere in sé i semi della propria distruzione, quasi che il pensatore scozzese intenda muovere una critica sistematica contro quello stesso progresso cui applaude. Più della metà del *Saggio* è infatti dedicato alla storia della corruzione della civilizzazione. Come nel Platone del VIII libro della *Repubblica*²²⁷, viene così ricordato il venir meno nello stato civilizzato del 'vigore'²²⁸, della 'virtù' ecc. Viene altresì sottolineato come la specializzazione eroda la coesione sociale²²⁹. Ed infine, come i problemi politici interni provochino la distruzione intera del tessuto sociale, se anche «la durata [delle istituzioni degli uomini] non è fissata entro un tempo limitato»²³⁰. Questa tensione fra evoluzione o progresso per un verso e rischi di disgregazione del tessuto sociale è la medesima che tornerà nelle riflessioni contemporanee sulla cittadinanza sociale.

Riguardo invece al secondo punto, vale a dire il riferimento al senso comune, è chiaro che l'orizzonte condiviso di significati e valori è importante per Marshall. Il riferimento al senso comune ha svolto un ruolo importante per lo sviluppo della sua teoria, come spiega egli stesso in *A British sociological career*; secondo Marshall, fra le influenze che hanno inciso maggiormente sulla formazione del suo pensiero, «possiamo rintracciare una influenza diretta della [...] etnometodologia. L'accento qui è posto sul modo in cui ciò che succede viene "conosciuto" o compreso dai membri di buona fede della comunità, e il senso comune svolge un ruolo importante nel processo di ricerca»²³¹. Occorre nondimeno segnalare la fonte epistemologica di questo secondo elemento, che la riflessione con-

²²⁶ A. Ferguson, *Saggio sulla storia della società civile*, cit., p. 89: «Se gli esseri umani hanno le qualità per migliorare i loro costumi, la materia viene fornita dalla natura».

²²⁷ Il riferimento va, ovviamente, alla trattazione della decadenza scaturita dalla non-osservanza del numero nuziale. Cfr. *Rep.* VIII, 546d sg.

²²⁸ Introducendo il *Saggio*, Duncan Forbes sottolinea come questo appello al vigore equivale all'introduzione di una forza misteriosa e capricciosa. Cfr. D. Forbes, *Introduzione*, in A. Ferguson, *An Essay on the History of Civil Society*, Edinburgh University Press, Edinburgh 1966, p. XXXII.

²²⁹ A. Ferguson, *Saggio sulla storia della società civile*, cit., p. 212: «dopo aver separato le arti della tessitura da quelle della conciatura siamo meglio riforniti di scarpe e di vestiti. Ma separare le arti che formano il cittadino e l'uomo di Stato, le arti della politica e quella della guerra, significa tentare di smembrare il carattere umano e distruggere proprio quelle arti che intendiamo migliorare». Ma si veda altresì *ivi*, p. 201: «con la *distinzione* delle professioni, che separa l'uno dall'altro i membri della società civile, [...] gli uomini cessano di essere cittadini, e perfino validi poeti e oratori, in proporzione all'importanza da loro acquisita nell'esercizio di queste o quelle attività separate».

²³⁰ *Ivi*, p. 256.

²³¹ T.H. Marshall, *A British sociological career*, cit., p. 408.

temporanea sulla cittadinanza come integrazione riprende dalla tradizione avviata da Ferguson e dall'illuminismo scozzese.

Quest'insistenza sull'orizzonte condiviso di significati e valori deriva dalla 'scuola del *common sense*'²³², che si sviluppa nel clima culturale di Edimburgo, sin dagli anni cinquanta del '700 e soprattutto a partire degli anni settanta, e nasce per reazione sia all'idealismo radicale di Georg Berkeley, sia alle conclusioni scettiche dell'empirismo humiano. La scuola filosofica del 'senso comune', iniziata per alcuni versi nel 1751 con gli *Essays on the Principles of Morality and Natural Religion* di Henry Home, trova poi piena articolazione nei scritti di Thomas Reid e dei suoi epigoni James Beattie e Dugald Stewart²³³, successore di Ferguson alla cattedra di filosofia morale all'università di Edimburgo.

In questa corrente di pensiero, l'espressione 'senso comune' acquisisce durante questo periodo un'accezione nuova e più tecnica. Non indica più, negli scritti della scuola scozzese, i «sensibili comuni» di aristotelica memoria, cioè i contenuti che appartengono ad ogni sensazione (grandezza, movimento...) o ancora la facoltà che permette di confrontare ed ordinare le percezioni provenienti dai vari sensi²³⁴; né indica il *consensus omnium* di Cicerone, vale a dire le verità sulle quali per lo più gli uomini si trovano d'accordo. In Thomas Reid, l'espressione indica, invece, l'«originario istinto» grazie al quale l'uomo intuisce la verità delle credenze su cui è fondata la conoscenza, come il principio di causalità o l'esistenza del mondo esteriore.

Tuttavia, occorre ribadire che il riferimento al senso comune, già in numerosi contributi dell'illuminismo scozzese, non appare come una articolata posizione epistemologica ma, piuttosto, come un generico appello ad un orizzonte condiviso di giudizi. L'obiettivo della filosofia del senso comune, infatti, non era tanto quello di sconfiggere la filosofia di Hume sul piano gnoseologico e epistemologico – di cui, peraltro, si sarebbe occupato poi Kant –, quanto di distinguere le proprie posizioni filosofiche da quelle del «famoso ateo e infedele». L'intento, quindi, era innanzitutto, di prendere le distanze in maniera sempre più netta e radicale dalla filosofia di Hume, allo scopo di consolidare la propria «egemonia dimostrando che si fonda su una elaborazione teorica del tutto compatibile con le verità tradizionali della religione dominante»²³⁵. Non a caso i professori membri della *Philosophical Society* di Aberdeen che fondano il movimento poi noto come 'scuola del senso comune' – fra i quali Alexander Gerard, George

²³² Sul punto, si veda S.A. Grave, *The Scottish Philosophy of Common Sense*, Clarendon Press, Oxford 1960; D.F. Norton, *From Moral Sense to Common Sense: An Essay on the Development of Scottish Common Sense Philosophy*, University of California Press, San Diego 1966; A. Santucci, *Introduzione*, in T. Reid, *Ricerca sulla mente umana e altri scritti*, Utet, Torino 1975, pp. 9-66.

²³³ E. Lecaldano, *L'illuminismo inglese*, cit., p. 35.

²³⁴ Questa classica accezione compare nel *De anima*, 425b, 427a.

²³⁵ F. Restaino, *La filosofia scozzese. Da Hume a Reid*, Laterza, Milano 1974, p. 205.

Campbell, John Gregory, Thomas Reid e James Beattie – erano tutti ministri della Chiesa presbiteriana, seppur di orientamento piuttosto moderato²³⁶. Proprio il tentativo di ricomporre teoria della scienza e ortodossia anglicana conferisce alla scuola del senso comune ed all'illuminismo scozzese in genere la sua caratteristica impronta conservatrice. A giudizio di Lecaldano, rispetto ai *philosophes* francesi, l'illuminismo inglese si presenta infatti più moderato e conciliante con la tradizione e l'ordine esistente: «l'ideologia newtoniana permetteva quella confluenza tra nuova scienza e tradizione religiosa nella quale si riconosceranno i ceti che governeranno la società inglese nei primi decenni del secolo XVIII»²³⁷. Di questo passo, la difesa del 'senso comune' «si limitava quindi a recuperare – con ingenuità e semplificazioni teoriche – quell'orizzonte di ragionevolezza, buon senso, rifiuto di eccessi e radicalismi che abbiamo visto essere condiviso da larga parte dei pensatori dell'età illuministica in Inghilterra»²³⁸ e di cui Hegel si farà beffe nelle *Lezioni di storia della filosofia*²³⁹.

Non è il rigore teoretico, ma il grande influsso di questa corrente di pensiero che preme mettere in evidenza. La tradizione filosofica nota come *common sense*, per oltre un secolo, «dominerà incontrastata nelle università scozzesi, in numerose università americane e, per una parte dell'Ottocento, in alcune università francesi nella versione eclettica datale da Jouffroy e da Cousin»²⁴⁰. Nel secondo trentennio dell'Ottocento, ad esempio, William Hamilton tenta una fusione della tradizione del senso comune con il criticismo kantiano, ed il suo allievo Henry Mansel, alla fine dell'Ottocento, sviluppa l'idea delle 'evidenze intuitive' all'Università di Oxford. Infine

²³⁶ Che il punto *dolens* fosse l'ateismo di Hume lo dimostra peraltro il titolo paradigmatico dell'opera dell'«oscuro reverendo» James Oswald, *An Appeal to Common Sense in Behalf of Religion*, pubblicata in due volumi fra il 1766 ed il 1772.

²³⁷ E. Lecaldano, *L'illuminismo inglese*, cit., pp. 13-18. Si veda anche ivi, p. 268: «l'analisi della collocazione dell'individuo nella società, nelle istituzioni politiche, nella storia non si carica mai di un netto rifiuto del passato, della tradizione e delle realtà esistenti, ma preferisce un approccio che cerca di rendere conto in positivo delle condizioni che rendono possibile la società, il governo e la storia».

²³⁸ E. Lecaldano, *L'illuminismo inglese*, cit., p. 36.

²³⁹ G.W.F. Hegel, *Vorlesungen über die Geschichte der Philosophie*, trad. it. *Lezioni sulla storia della filosofia*, La nuova Italia, Firenze 1973, pp. 234-237: «il filosofare inglese si restringe ormai ad Edimburgo e Glasgow nella Scozia [...]. Allo scetticismo di Hume essi hanno contrapposto una fonte interna, indipendente, di verità per la religione e la costumatezza [...]. In loro questa sorgente interna, indipendente, non è il pensiero, la ragione come tale; ché anzi il contenuto che proviene da questo interno, è di natura concreta, richiede per sé anche la materia esteriore dell'esperienza. Si tratta di principi popolari, che si contrappongono da un lato all'esteriorità della sorgente della conoscenza, dall'altro alla metafisica come tale, al pensare o ragionare per sé astratto [...]. Pongono cioè a fondamento della verità la cosiddetta sana ragione, il buon senso (*sensus communis*) [...]. È una filosofia popolare [...]. Tutto ciò sta benissimo, ed è utile fino ad un certo punto per la cultura il conoscere all'incirca quali siano questi pensieri generali [...] ma non va più in là».

²⁴⁰ F. Restaino, *La filosofia scozzese. Da Hume a Reid*, cit., p. 206.

un altro allievo di Hamilton, McCosh, porta la sua concezione negli Stati Uniti, ove essa svolge un significativo ruolo nella nascita del pragmatismo di Peirce²⁴¹. Ancora oggi la *Folkpsychology* e il riferimento alle intuizioni morali domina la riflessione anglosassone sull'etica.

Rispetto a questo *long seller*, non sorprenderà trovare in Marshall l'insistenza sull'orizzonte condiviso e sul *common sense*. La tematica dell'implicita 'omogeneità della popolazione' a cui fa riferimento Marshall si inserisce infatti pienamente all'interno di questo quadro sinottico.

Oltre alla tematica del progresso, già segnalato, e all'appena menzionato riferimento al senso comune di pudore, chiave di volta per capire l'idea d'integrazione nella società secondo il movimento nella storia del pensiero che qui ci preme illustrare, occorre segnalare un terzo ed ulteriore elemento che costituisce il 'retaggio culturale' di Ferguson e più in generale delle riflessioni svolte dall'illuminismo scozzese. Connesso al modo in cui Ferguson concepisce la società civile, l'elemento che ritorna nell'impostazione marshalliana della 'cittadinanza' consiste nell'approccio descrivibile, sebbene genericamente, come olistico o organicistico.

Il riferimento non va alla tesi epistemologica per cui i sistemi complessi presentano caratteri irriducibili ai loro elementi costitutivi e visibili solo tramite il fenomeno dell'"emergenza". Non si tratta nemmeno di rifarsi all'antica idea di assimilare l'universo ad un organismo, o di esaminare il nodo del rapporto fra olistico e atomismo, fra organicismo ed individualismo. In realtà, lasciando da parte simili risvolti della questione²⁴², intendo rifarmi ai fenomeni noti come olistico 'ontologico' e 'metodologico' nella loro declinazione pratico-applicativa e non strettamente epistemologica.

Muovendo da questa prospettiva, è dato scorgere nell'impostazione fergusoniana e, più tardi, marshalliana, l'idea che lo studio delle relazioni sociali debba muovere non dai singoli attori, bensì dai fenomeni sociali che condizionano le scelte soggettive. Facendo nostro un passo di Bobbio, potremmo definire l'organicismo come quella prospettiva che considera la società «come un corpo in grande composto di parti che concorrono ciascuna

²⁴¹ Sul punto si veda, J. McCosh, *The Scottish Philosophy. Biographical, Expository, Critical, from Hutcheson to Hamilton*, Macmillan, London 1875 (ed. anast., Olms, Hildesheim 1966). Più generalmente, circa la fortuna della scuola scozzese, si veda la nota bibliografica in F. Restaino, *La filosofia scozzese. Da Hume a Reid*, cit., pp. 334-340.

²⁴² Per un quadro generale della questione in termini storici, si veda A. Meyer, *Mechanische und organische Metaphorik in politischer Philosophie*, «Archiv für Begriffsgeschichte», XVIII, 1969, pp. 135-139; F. Rigotti, *Metafore della politica*, Il Mulino, Bologna 1989, pp. 61 sg.; G. Tuzet, *Sul possibile moto della macchina*, «Diritto e questioni pubbliche», 9, 2009, pp. 359-377; G. Itzcovich, *Sulle metafore del diritto come macchina*, «Diritto e questioni pubbliche», 9, 2009, pp. 380-384; M. Kang, *Sublime Dreams of Living Machines. The Automaton in the European Imagination*, Harvard Univ. Press. Cambridge (Mass.) 2011; P. Mindus, *Social Tools and Legal Gears*, in P. Mindus, S.P. Turner, S. Eliaeson, (a cura di), *Axel Hägerström and Modern Social Thought*, Bardwell Press, Oxford 2014.

secondo la propria destinazione e in relazione d'interdipendenza con tutte le altre, alla vita del tutto, e pertanto non attribuisce alcuna autonomia agli individui *uti singoli*, l'individualismo considera lo stato come un insieme di individui, e come il risultato della loro attività e dei rapporti che essi stabiliscono tra loro»²⁴³. L'organicismo così definito è rintracciabile sin dal primo libro della *Politica*, dove Aristotele avverte che «il tutto precede necessariamente la parte, perché, tolto il tutto, non ci sarà più né piede né mano», con la conseguenza che «la città è per natura anteriore all'individuo»²⁴⁴.

È proprio l'impostazione olista, o in senso ampio anti-individualista che porta Ferguson a criticare i cosiddetti *projectors*. Il progresso umano è infatti un progresso della *specie umana*²⁴⁵, vale a dire uno sforzo congiunto di generazioni e non tanto un prodotto dei singoli. Emblema del progresso sarebbe «un fiume che scorre, non una pozza stagnante»²⁴⁶ in cui non c'è spazio per i 'legislatori' e i 'fondatori di stati'. Da questo punto di vista, il *projector* «è spesso come la mosca nella favola che ammirava il suo successo nel far girare la ruota e nel muovere il carro. L'uomo di stato ha solo accompagnato ciò che era già in movimento, ha battuto il suo remo per accelerare la cascata e ha agitato il suo ventaglio per dare velocità al vento»²⁴⁷. In *Principles of Moral and Political Science*, Ferguson chiarisce come «l'umanità deve accontentarsi di agire nella situazione in cui si trova posta; e salvo quando è incalzata da grandi avvenimenti, *di rado progetta, e quasi mai consegue, grandi innovazioni*»²⁴⁸.

Il presupposto metodologico che guida le analisi fergusoniane è strettamente legato alla sua antropologia filosofica. Sempre nei *Principles of Moral and Political Science*, egli specifica che il materiale su cui il genio politico dell'uomo deve lavorare non è un gruppo di persone sparpagliate ma «un gruppo di persone riunite insieme grazie al semplice istinto; poste nelle relazioni [...] di potere e di dipendenza, in virtù della quale poche persone sono in condizione di governare molte, e una parte può avere influenza su tutto»²⁴⁹.

²⁴³ N. Bobbio, *Liberalismo e democrazia*, Franco Angeli, Milano 1991, p. 32. Non discuteremo in questa sede il seguito dell'argomentazione bobbiana, secondo cui dalle tesi organicistiche discendono tendenze politiche specifiche, ossia che «l'organicismo, fondandosi [...] su una concezione discendente [del potere], s'ispira a modelli autocratici di governo: difficile immaginare un organismo in cui siano le membra a comandare e non la testa» (Ivi, p. 33).

²⁴⁴ Aristotele, *Politica*, 1253a (trad. it. a cura di C.A. Viano, Utet, Torino 1955, p. 54.)

²⁴⁵ A. Ferguson, *Saggio sulla storia della società civile*, cit., p. 6: «nel genere umano invece è la specie stessa a realizzare un progresso».

²⁴⁶ Ivi, p. 8.

²⁴⁷ Ivi, pp. 132-133.

²⁴⁸ A. Ferguson, *Principles of Moral and Political Science*, cit., p. 263; trad. it. in E. Lecaldano, *L'illuminismo inglese*, p. 310.

²⁴⁹ Ivi, p. 308.

Oltre a indagare l'influenza di questa corrente di pensiero sull'impostazione sociologica che influenza Marshall, Adam Seligman sottolinea il taglio organicistico che accomuna entrambe le visioni della società. In effetti, l'elaborazione della nozione di *civil society* da parte dell'illuminismo inglese avrebbe suggerito il bisogno di individuare quali elementi siano necessari «in ogni tentativo di *pensare la società come qualcosa al di sopra delle sue parti individuali*»²⁵⁰. In questo senso, «tutta la tradizione della speculazione etica o filosofia morale settecentesca è stata basata sulla comprensione dell'esistenza individuale come socialmente mediata»²⁵¹.

Secondo questa particolare angolatura olistica, si è individuato il problema attuale della cittadinanza nella concezione che ricorre nell'approccio sociologico da Marshall in poi: lo spazio pubblico della cittadinanza – nonostante Ferguson – «sembra ancora caratterizzato dalle astratte formule giuridiche e non dalle affezioni morali. Di qui l'appello per il ritorno della società civile»²⁵². Più specificamente ancora, «i termini occidentali contemporanei di una società basata sull'eguaglianza di cittadinanza hanno in qualche modo spogliato la cittadinanza da quella solidarietà universale delle affezioni morali e della simpatia naturale che costituiva il nucleo dell'idea di società civile»²⁵³.

Il retroterra concettuale del modello sociologico di cittadinanza, intesa quale integrazione nella società e condivisione del 'retaggio culturale', è di rado messo in luce. Esso viene compendiato da un'immagine di Ferguson, immagine sintetica dell'antropologia filosofica che sottende all'idea della cittadinanza come integrazione: «l'orma di un lappone sulla spiaggia ricoperta di neve dà gioia al marinaio solitario e i segni muti di cordialità e gentilezza che gli sono rivolti risvegliano la memoria di piaceri che ha provato in società»²⁵⁴. La credenza nel progresso e nella tensione verso il meglio quale ingrediente naturale della specie umana, il ricorrente riferimento a un orizzonte condiviso di giudizi, cioè ad un senso comune in grado di non far deviare la riflessione verso l'astratto, ed infine, l'approccio latamente olistico nello studio delle faccende umane costituiscono lo sfondo per la presente cifra antropologica del lappone e del marinaio solitario. Secondo la prospettiva fergusoniana, che ritroveremo in parte successivamente nel pensiero di Marshall e nella concezione sociologica della cittadinanza, l'uomo sarebbe infatti incline a trattare in modo affabile, nient'affatto ostile e potenzialmente 'solidale', il lappone della situazione, poiché, in base al riferimento al senso comune, diventa lecito

²⁵⁰ A. Seligman, *The Idea of Civil Society*, cit., p. 26.

²⁵¹ Ivi, p. 33. Sull'importanza dell'organicismo per il pensiero politico e storico inglese, si veda E. Capozzi, *Sull'organicismo politico: il "caso inglese" fra XVII e XVIII secolo*, «Il pensiero politico», XXIX, 1, 1996, pp. 90-97.

²⁵² Ivi, p. 126.

²⁵³ Ivi, p. 130.

²⁵⁴ Ivi, p. 17.

aspettarsi un simile atteggiamento anche da parte altrui. Siamo di fronte a quell'orizzonte di precomprensione che più tardi segnerà l'incontro di Henry Morton Stanley, quando nel *bush* africano scorge la *silhouette* di un altro uomo: «Mr. Livingstone, I presume?»²⁵⁵.

Sul piano dell'antropologia filosofica – converrà concludere – la concezione sociologica della cittadinanza che affonda le sue radici nella tradizione illuministica scozzese, ed in particolare nell'idea della società civile sviluppata da questa corrente di pensiero, sembra porsi agli antipodi di un approccio 'realistico' à la Schmitt, per cui, citando Machiavelli e Hobbes, Bossuet e Fichte, de Maistre e Hegel, «resta valida la constatazione stupefacente e per molti sicuramente inquietante che tutte le teorie politiche in senso proprio presuppongono l'uomo come "cattivo", che cioè lo considerano come un essere estremamente problematico, anzi "pericoloso" e dinamico»²⁵⁶. Laddove, come noto, Schmitt fa risalire l'opposta visione dell'uomo 'buono' alla tradizione liberale che trova la sua 'formulazione classica' nell'opera di Thomas Paine²⁵⁷, va ribadito che il quadro epistemologico soggiacente al modello sociologico della cittadinanza, riconduce piuttosto al lappone di Ferguson e al suo marinaio solitario.

7. Intersezioni escludenti

Quando il più recente dibattito scorge nel cittadino il soggetto della società civile, naturalmente 'socievole' al modo del summenzionato marinaio nell'immagine suggerita da Ferguson, a prima vista, può sembrare che si debba intendere per 'società civile' l'antica *societas civilis*, quasi che si sia riesumata la società civile nel senso politico della società dei cittadini, cioè lo Stato della tradizione giusnaturalistica. A ben vedere, l'idea più diffusa è però che i soggetti della società civile non siano i singoli cittadini o l'insieme dei cittadini, ma «le classi sociali, o più latamente i gruppi, i movimenti, le associazioni, le organizzazioni che le rappresentano o si dichiarano loro rappresentanti»²⁵⁸. Di qui, sulla falsariga di Bobbio, il dubbio del perché mai si sia insistito tanto sull'idea del cittadino divenuto soggetto cardine della società civile.

Sono due i motivi principali di questo taglio prospettico che domina il dibattito. Per un verso, non è mancato chi, come si è visto, interpretando Marshall, ha reso la nozione di 'cittadinanza' equivalente a 'grup-

²⁵⁵ L'aneddoto viene riportato dal giornalista H.M. Stanley, nel suo resoconto della spedizione in "Abissinia" per cercare l'esploratore inglese dal quale non si avevano notizie da anni, *How I Found Livingstone*, Armstrong, New York 1872.

²⁵⁶ C. Schmitt, *Le categorie del politico*, Il Mulino, Bologna, 1972, p. 146.

²⁵⁷ Su Paine, si veda da ultimo T. Casadei, *Tra ponti e rivoluzioni. Diritti, costizioni, cittadinanza in Thomas Paine*, Giappichelli, Torino 2012.

²⁵⁸ N. Bobbio, *Stato, governo, società*, cit., p. 26.

pi sociali' o 'movimenti sociali'²⁵⁹. Questa precisazione rende più agevole comprendere perché parte del dibattito di derivazione marshalliana abbia pensato di scorgere nella società civile il fondamento concettuale della cittadinanza, identificandola con 'movimenti sociali', 'gruppi' ecc. Per altro verso, «nelle più recenti teorie sistemiche della società globale la società civile occupa lo spazio riservato alla formazione delle domande (*input*) che si dirigono verso il sistema politico e alle quali il sistema politico ha il compito di dare le risposte (*output*)»²⁶⁰. Sotto questa luce, si è più spesso pensato alla società civile come quel «luogo dove si formano, specie nei periodi di crisi istituzionale, i poteri di fatto che tendono a ottenere una propria legittimazione anche a danno dei poteri legittimi, dove, in altre parole, si svolgono i processi di delegittimazione e di relegittimazione»²⁶¹. Di qui, l'interesse per la cittadinanza attiva, o meglio la cittadinanza da ri-attivare di fronte ai *deficit* di legittimità di istituzioni e, in un senso più ampio, di processi sociali che finiscono per escludere piuttosto che garantire la coesione sociale.

In questa prospettiva si precisano le ragioni dietro al tentativo (altrimenti difficilmente spiegabile) di creare un rapporto di sinonimia fra società civile e democrazia²⁶². Se la società civile è quel luogo – politico ma pre-statale à la Hegel – in cui è lecito scorgere nuove fonti di legittimazione e, quindi, di consenso (ed in questa accezione si pone in genere l'accento sull'opinione pubblica come parte essenziale della società civile)²⁶³, si intuiscono i motivi per cui la 'società civile' viene associata alla forma di governo democratica. Tuttavia, il fatto che vi sia «una rassomiglianza impressionante tra l'idea di democrazia e di cittadinanza, così come

²⁵⁹ Cfr. S. Mezzadra, *Introduzione. Diritti di cittadinanza e Welfare State*, cit., p. XXXII.

²⁶⁰ N. Bobbio, *Stato, governo, società*, cit., p. 26.

²⁶¹ Ivi, p. 27.

²⁶² Cfr. A. Seligman, *The Fragile Ethical Vision of Civil Society*, in B.S. Turner, *Citizenship and Social Theory*, cit., p. 157: «I would hazard the guess that the use of the term civil society [has been made] instead of democracy [...] to describe the [...] organizational features of social life».

²⁶³ Il riferimento va, *in primis*, alla concettualizzazione della 'società civile' in Gramsci là dove essa viene avvicinata al momento della sovrastruttura, dell'«egemonia», o più specificamente dove essa viene intesa come «momento sovrastrutturale primario» per dirla con Bobbio, ovvero come «egemonia politica e culturale di un gruppo sociale sull'intera società, come contenuto etico dello Stato» (A. Gramsci, *Passato e presente*, Editori Riuniti, Roma 1973, p. 217). Senza entrare nella distinzione fra la 'direzione culturale' e 'politica', ciò che preme segnalare è la matrice gramsciana della summenzionata impostazione della 'società civile' come «spazio autonomo del sistema» (N. Bobbio, *Gramsci e la concezione della società civile*, cit., p. 40), a partire dalla quale emerge il tema dell'opinione pubblica che «è strettamente connesso con l'egemonia politica, è cioè il punto di contatto tra la "società civile" e la "società politica", tra il consenso e la forza» (*Passato e presente*, cit., p. 210).

è stata sviluppata da T.H. Marshall»²⁶⁴ suggerisce un prospettiva rea di non distinguere la forma democratica di governo dalle sue precondizioni.

Tuttavia, per spezzare una lancia a favore dell'interpretazione della cittadinanza sviluppatasi sulla scia di Marshall, che dopotutto non pretende offrire una teoria delle forme di governo, occorre segnalare che sono proprio le mancate garanzie dei diritti, che costituiscono le precondizioni stesse della democrazia, a formare il più delle volte il meccanismo d'esclusione dalla 'cittadinanza sociale'. La mancata garanzia di alcuni diritti fondamentali, sia di carattere liberale, sia di carattere sociale, spiega infatti come l'emarginazione abbia luogo quale processo di esclusione che promuove ineluttabilmente forme di marginalità che, appunto, rappresentano il rovescio della medaglia della cittadinanza sociale – concetto che mira a riflettere la coesione e non la disgregazione del tessuto sociale.

Ebbene, possiamo individuare un ampio numero di strategie volte ad escludere persone dal godimento delle indispensabili precondizioni *sociali e liberali* della democrazia²⁶⁵. È sufficiente pensare i vari modi in cui è possibile limitare o negare il godimento effettivo del diritto all'istruzione, inteso qui come diritto all'educazione del cittadino politico, senza la garanzia del quale appare vano il diritto di elettorato, più comunemente associato alla democrazia; o ancora, pensiamo ai moltissimi modi in cui non viene assicurato alle persone il diritto alla sussistenza, senza il quale, come aveva visto bene Rousseau, qualcuno sarà anche tentato di vendere il proprio voto. Ancora, consideriamo l'ampia gamma di possibilità per limitare, negare o revocare i quattro grandi diritti di libertà dei moderni, vale a dire la libertà personale, la libertà di coscienza e di manifestazione del pensiero, la libertà di riunione, la libertà di associazione, che «sono il presupposto necessario per il corretto funzionamento degli stessi meccanismi prevalentemente procedurali che caratterizzano un regime democratico. Le norme costituzionali che attribuiscono questi diritti non sono propriamente regole del gioco: sono regole preliminari che permettono lo svolgimento del gioco»²⁶⁶.

Infatti, così come i diritti politici di partecipazione democratica «risulterebbero vanificati dall'assenza di garanzie per i diritti all'immunità personale, alla libera manifestazione del pensiero, alla libera riunione e associazione; allo stesso modo, le grandi libertà dei moderni rimarrebbero

²⁶⁴ A. Seligman, *The Fragile Ethical Vision of Civil Society*, cit., p. 157: «a striking resemblance to the idea of democracy or of citizenship, especially as developed by T.H. Marshall».

²⁶⁵ Per una ricostruzione dettagliata della tematica, si veda M. Bovero, *Contro il governo dei peggiori: una grammatica della democrazia*, Laterza, Roma 2000; Id. (a cura di), *Quale libertà: dizionario minimo contro i falsi liberali*, Laterza, Roma 2004; M. Bovero, *La democrazia e le sue condizioni*, paper presentato in occasione del Festival di filosofia sulla comunità, Modena, 2009; M. Bovero, V. Pazé, (a cura di), *La democrazia in nove lezioni: per la buona politica*, Laterza, Roma 2010.

²⁶⁶ N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino 1984, p. 6.

virtuali e svuotate di senso *politico*, private della loro funzione *democratica*, in mancanza di garanzie per il diritto all'istruzione, e ad un minimo assicurato di risorse per la sussistenza»²⁶⁷.

Di questo passo, diventa possibile comprendere che nesso sussiste fra cittadinanza politica e cittadinanza sociale. Un ulteriore punto di intersezione fra le varie accezioni della cittadinanza è dato scorgere, ovvero quello che riguarda l'esclusione contemporanea dalle tre concezioni di cittadinanza. Possiamo chiamare quest'ultima una forma di esclusione intersezionale. Si tratta di quella forma in cui le persone vengono escluse dalla cittadinanza *tout court*, sia essa appunto intesa in senso politico, giuridico e/o sociale.

Prima di passare al vaglio alcune delle manifestazioni che può prendere questa forma di esclusione, è il caso di rammentare che il termine intersezionalità è mutuato dalla teoria sociologica, dove indica innanzitutto una metodologia per studiare «le relazioni tra molteplici dimensioni e modalità che costituiscono le relazioni sociali e determinano la formazione delle soggettività»²⁶⁸, ovvero come i diversi «assi di identità» interagiscono su molteplici livelli, contribuendo a forme di discriminazione sistematica e di disuguaglianza sociale. Coniata da Kimberlé Crenshaw negli anni ottanta, la nozione è stata usata ampiamente dai *gender studies*. Crenshaw aveva notato che la discriminazione delle donne nere negli Stati Uniti non era pienamente spiegabile sulla base della somma delle indicazioni relative alle discriminazioni imputabili alla razza e al genere, e ne deduceva che le eventuali osservazioni che non tengano conto dell'intersezione e dell'effetto cumulativo di queste forme di discriminazione non possono offrire spiegazioni soddisfacenti e precise del modo in cui queste persone sono subordinate²⁶⁹. L'intersezionalità studia quindi le forme di dominio e discriminazione, non separatamente, ma olisticamente ovvero guardando principalmente alle influenze reciproche fra elementi che costituiscono i rapporti di dominio. La premessa da cui muove la teoria sociologica che si rifà al concetto è costituita dalla constatazione che il razzismo, il sessismo, la discriminazione di classe o altri sistemi di dominio tra gruppi sociali non possono essere spiegati appieno se considerati separatamente l'uno dall'altro. L'intersezionalità si prefigge pertanto lo scopo di studiare le intersezioni tra questi diversi fenomeni.

Prendendo in prestito questa nozione, possiamo avanzare la tesi che per meglio cogliere come prenda forma l'esclusione dal novero dei cittadini

²⁶⁷ M. Bovero, *Che cosa non è decidibile. Cinque regioni del coto vedado*, paper presentato in occasione del convegno dedicato ai *Principia iuris* di Luigi Ferrajoli, Università di Brescia, 06/12/2012, p. 4.

²⁶⁸ L. McCall, *The Complexity of Intersectionality*, «Journal of Women in Culture and Society», 30, 3, 2005, pp. 1771-1800.

²⁶⁹ K. Crenshaw, *Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color*, «Stanford Law Review», 43, 6, 1991, pp. 1241-1299.

nel senso sociologico del termine può essere utile concentrare lo sguardo sull'intersezione fra esclusione politica, giuridica e sociale quale condizione che colpisce alcune categorie di persone.

Vi sono molte tecniche di esclusione praticate oggi che sono rilevanti da un punto di vista 'intersezionale', ovvero che vanno a colpire coloro che si situano nella zona di sovrapposizione dei tre modelli di cittadinanza, messi in luce in questo volume. Prevalentemente coloro che si trovano nella *overlapping zone* sono migranti privi della cittadinanza nazionale e quindi spesso anche della cittadinanza politica nello stato in cui vivono, che finiscono per versare in condizioni di vera e propria marginalità, esclusi in più modi dalla società in cui risiedono.

Ottenendo quale effetto l'esclusione in senso sociologico, ostacolando appunto la 'piena appartenenza nella comunità', vi sono le procedure volte a proibire l'accesso legale al territorio, al soggiorno, alla residenza permanente e alla naturalizzazione già illustrate nel capitolo terzo, a cui si sommano quelle volte a vietare il godimento *de iure e/o de facto* del complesso delle tutele e dei servizi erogati dallo Stato e dagli enti locali al fine di garantire una rete di protezione sociale: si pensi alle proibizioni di accesso al mercato del lavoro, all'istruzione pubblica dei minorenni, alla sanità pubblica, alla previdenza sociale in genere, che in vario modo vengono imposte a stranieri presenti sul territorio.

Prendendo in considerazione ad esempio l'ultima tappa della lunga rotta verso la cittadinanza giuridica, si considerino i molteplici modi in cui gli stati ostacolano la naturalizzazione tramite la proibizione dello *ius soli* o attraverso l'applicazione e l'interpretazione in termini molto restrittivi dello *ius sanguinis*; i requisiti che impongono ai migranti di portare le prove del fatto che abbiano soggiornato per molti anni consecutivi, senza interruzione, ma si pensi anche a tecniche meno convenzionali quali l'introduzione di tasse e bolli, richieste di test di cittadinanza, o addirittura decisioni arbitrarie nel vaglio delle domande, alcune lasciate senza esito nei cassetti delle amministrazioni pubbliche.

Fra le tecniche meno note per disincentivare la naturalizzazione, possiamo annoverare le tasse amministrative particolarmente alte che la Grecia impone ai naturalizzanti: viene richiesto il versamento di 1500 euro per processare la domanda di naturalizzazione. La Grecia si è così attirata le critiche, *inter alios*, della commissione europea sul razzismo e l'intolleranza. La tassa analoga in Italia è attualmente di 200 euro e in Germania il costo di presentare una domanda di naturalizzazione ammonta a 255 euro. Alcuni stati, fra cui la Grecia, hanno poi adottato un'altra tecnica per non vagliare le domande di naturalizzazione che appare particolarmente problematica: lo stato si riserva una discrezionalità illimitata nel momento del vaglio delle domande non avendo l'obbligo di rispondere a chi presenta una domanda di concessione della cittadinanza. In altri termini, le domande possono richiedere anni prima di venire prese in considerazione. Il risultato è stato che nel corso degli ultimi 25 anni sono stati naturalizzati solo 15,000 *allogenis* in un paese di cui si stima che i migranti

rappresentino circa 10% della popolazione»²⁷⁰. Vi sono altresì casi in cui si profilano interessanti forme di combinato disposto: Cipro, ad esempio, ha ideato un sistema che consente di esibire condizioni all'apparenza piuttosto liberali per la naturalizzazione che includono sette anni di residenza e pochi altri requisiti, salvo però non estendere permessi di soggiorno per lavoro oltre un massimo di quattro anni, rendendo *de facto* la naturalizzazione a un'opzione per soli *rentiers*.

Un diverso tipo di meccanismo che risulta in forme d'esclusione cumulativa è rappresentato dall'introduzione di *labour market tests*, comuni in molti paesi europei. Chi si occupa di diritto del lavoro conosce bene le forme di *overlapping exclusion* che vengono a crearsi in mercati del lavoro sezionati, semi-protetti e dalle barriere invisibili²⁷¹. Non occorrono molti esempi per illustrare come l'Europa sia continuamente alle prese con dilemmi legati alla coesione sociale che verte precisamente intorno a questo *punto dolens*. Del resto, la stessa *europizzazione* intesa come *integrazione* affonda le proprie radici nell'idea di rendere l'Europa, per l'appunto, meno disgregata²⁷², ma le spinte centripete si verificano sistematicamente quando si tratta di armonizzazione dei regimi di *welfare*. Del resto, non sorprenderà che Jürgen Gerhards abbia dimostrato come l'idea della non-discriminazione che è al centro delle politiche miranti ad incrementare la coesione sociale e la solidarietà in Europa, non incontri il favore della maggioranza dei cittadini europei²⁷³. L'espansione della *citizenship* nella sua accezione sociologica si imbatte in numerosi ostacoli all'interno dell'Unione. Questo diventa sempre più chiaro nei dibattiti sollevati dalla direttiva Bolkenstein e dalla recente giurisprudenza della Corte di Giustizia nei casi *Laval*, *Rüffert* e così via²⁷⁴.

²⁷⁰ M.M. Howard, *The Politics of Citizenship in Europe*, Cambridge University Press, Cambridge 2009, p. 113.

²⁷¹ Un quadro dettagliato in S. Giubboni, *Social Rights and Market Freedom in the European Constitution: A Labour Law Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge 2007. Per un inquadramento delle garanzie dei diritti sociali nel contesto italiano, si veda A. Di Stasi (a cura di), *I diritti sociali degli stranieri: principi e disciplina in Italia e in Europa*, Eidos, Roma 2008. Più in generale, per quanto riguarda le garanzie dei diritti in Europa, si veda L. Moccia (a cura di), *Diritti fondamentali e cittadinanza dell'Unione europea*, Franco Angeli, Milano 2010.

²⁷² Nella crescente letteratura sul tema, cfr. J.P. Olsen, *The Many Faces of Europeanisation*, «Journal of Common Market Studies», 40, 2002, pp. 921-52; C.M. Radaelli, *Europeanisation: Solution or Problem?*, «European Integration online Papers», 16, 8, 2004; G. Delanty, C. Rumford, (a cura di), *Rethinking Europe: Social Theory and the Implications of Europeanisation*, London, Routledge, 2005.

²⁷³ J. Gerhards, *Free to Move? The Acceptance of Free Movement of Labour and Non-discrimination in Europe*, «European Societies», 10, 1, 2008, p. 135.

²⁷⁴ Per una ricostruzione e discussione critica, cfr. P. Mindus, *Theorizing Conflicts and Politicisation in the EU*, in R. Nickel, A. Greppi, (a cura di), *The Changing Role of Law in the Age of Supra- and Transnational Governance*, Nomos, Baden-Baden 2014.

In questo contesto, quella che i sociologi chiamano 'cittadinanza sociale' viene spesso messa in discussione. È sufficiente ricordare che una gerarchia della *membership* si è effettivamente profilata, come parte degli accordi transnazionali connessi all'allargamento²⁷⁵, là dove i *ressortissants* degli stati membri di recente ammissione si sono visti riconoscere un accesso differenziato al mercato del lavoro negli stati membri di più lunga data. Sotto la minaccia del *plombier polonais*, l'Europa dei quindici ha infatti introdotto restrizioni nel mercato del lavoro per gli europei dell'Est a seguito degli allargamenti nel 2004 e nel 2007 (con l'eccezione del Regno Unito, dell'Irlanda e della Svezia)²⁷⁶; inoltre, con l'attuale crisi economica ed istituzionale, compare con sempre maggior frequenza nel dibattito l'idea di proteggere i mercati del lavoro, alcune volte da forme di *dumping* sociale tramite *posted workers*, ma altre volte allo scopo di proteggere interessi di tutt'altra natura. È frequente, come noto, la richiesta di chiudere i confini ad alcune categorie di migranti e generalmente di rinforzare le frontiere. Si pensi all'espulsione dei Rom da parte del governo Sarkozy nel 2010, primo caso di espulsione di massa avvenuto sul suolo europeo dalla seconda guerra mondiale. Già emarginati, nel loro caso l'intersezione fra il livello politico, giuridico e sociale in questo caso è manifesta.

Senza richiamare casi in cui è così limpida la sovrapposizione fra forme d'esclusione e così chiara la discriminazione, ci sarebbe da prendere in considerazione casi molto più vicini ma non molto noti come ad esempio le situazioni kafkiane che si verificano con la vietata concessione di permessi di lavorare sul territorio dello stato, imposta a coloro che sono in attesa di ottenere la cittadinanza per dichiarazione *ex iure sanguinis*. Come segnalato da Guido Tintori, una simile fattispecie si è verificata in Italia con i naturalizzanti italiani nell'applicazione della cosiddetta *Bossi-Fini*. Infatti, «le questure obiettavano che la possibilità di lavorare con permessi di soggiorno in attesa di cittadinanza costituisse una violazione della "Bossi-Fini", introducendo lavoratori formalmente extracomunitari al di fuori delle quote stabilite»²⁷⁷. Di questo passo, molte persone, spesso di origine latinoamericana, in attesa di ottenere il certificato che attestasse la propria cittadinanza italiana *ex iure sanguinis*, finivano nel limbo della legge: non si può non consentire di lavorare a soggetti cui si accorda uno

²⁷⁵ Sull'allargamento, si v. L. Mattina (a cura di), *La sfida dell'allargamento. L'Unione Europea e la democratizzazione dell'Europa centro-orientale*, Bologna, Il Mulino, 2004; P. Perrineau (a cura di), *De l'élargissement au référendum français*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2005.

²⁷⁶ Cfr. E. Recchi, *Migrants and Europeans: An Outline of the Free Movement of Persons in the EU*, Aalborg, Academy of Migration Studies, Working Paper Series, 38, 2005; E. Recchi, *From Migrants to Movers: Citizenship and Mobility in the European Union*, in M.P. Smith, A. Favell, (a cura di), *The Human Face of Global Mobility*, London, Transaction Books, 2006

²⁷⁷ G. Tintori, *Fardelli d'Italia? Conseguenze nazionali e transnazionali delle politiche di cittadinanza italiane*, Carocci, Roma 2009, p. 64.

status di legalità che può durare fino ad un anno, senza rischiare di creare le condizioni per un problema di ordine pubblico. Come accade spesso in Italia ma non solo, si finiva per trovare una soluzione di comodo, il che poteva apparire ragionevole «se non fosse che la decisione adottata dal ministero dell'Interno nel dicembre 2006 ha invece accolto l'interpretazione legalistica di alcune questure, dando vita a una condizione quasi "kafkiana". Per lo stato italiano, i residenti in attesa di cittadinanza sono italiani dalla nascita e, appunto per questa presunzione di cittadinanza in via di accertamento si concede loro un periodo di residenza legale nel paese, addirittura a condizioni privilegiate rispetto a ogni altro cittadino non comunitario, ma poi il privilegio si esaurisce alla sola residenza legale, che paradossalmente in quella declinazione non dà diritto ad accedere al mondo del lavoro, dove si è considerati nuovamente extracomunitari»²⁷⁸. Evidentemente vi sono casi in cui neppure la discendenza, che nel diritto vigente dovrebbe garantire la 'nazionalità', sia sufficiente a rendere certo l'accesso al mercato del lavoro, laddove è chiaro che delle due l'una: o si nasce benestanti, o sarà necessario prendere vie che rispetto al mercato del lavoro siano appunto più marginali.

Spostando lo sguardo verso l'inizio e non più la fine della lunga rotta verso la cittadinanza, e in particolare verso i modi in cui le politiche migratorie si sono evolute nel corso degli ultimi decenni, si scorge come alle discriminazioni socio-economiche si aggiungano anche quelle di tipo razziale. Studiando le politiche migratorie dagli anni sessanta in avanti, Ellerman ha messo in evidenza il *racial profiling* nelle pratiche di espulsione, che molti sospettano ma che non è sempre evidente dimostrare guardando soltanto al quadro delle normative. Questo sarebbe un altro campo in cui uno studio intersezionale gioverebbe alla comprensione dell'esclusione dalla cittadinanza sociale di persone che spesso hanno vissuto anni in un paese prima di vedersi giungere il decreto di espulsione. La scienziata politica nota che alcuni cambiamenti nella *deportation policy* accadono a seguito della mutazione della provenienza dei migranti. Ad esempio, in Germania, la Conferenza federale dei ministri degli interni decise nel 1966 che i rifugiati provenienti dal blocco sovietico (con l'eccezione della Jugoslavia) non dovevano essere deportati, indipendentemente dall'esito della richiesta di asilo²⁷⁹. Questa politica liberale ebbe tuttavia fine verso gli anni ottanta, «quando in un contesto di stagnazione economica, il numero dei richiedenti asilo superò 100000 nello stesso momento in cui le origini degli richiedenti asilo cambiarono: ora chi chiedeva asilo in Ger-

²⁷⁸ *Ibidem*.

²⁷⁹ A. Ellermann, *States against Migrants. Deportation in Germany and the United States*, Cambridge Univ. Press, Cambridge 2009, p. 19; B. Höfiling-Semnar, *Flucht und Deutsche Asylpolitik: Von Krise des Asylrechts zur Perfektionierung der Zugangsverhinderung*, Westfälisches Dampfboot, Münster 1995.

mania era prevalentemente proveniente da paesi “non-bianchi”²⁸⁰. Confrontando il tipico profilo dei *sans papiers* in Germania – provenienti in genere dall’Est europeo o dall’ex blocco sovietico, entrati illegalmente nel paese per lavorarvi – con quello dei richiedenti asilo respinti (molti dei quali provenienti da paesi asiatici o africani) è evidente che gli sforzi amministrativi necessari per attuare l’espulsione, soprattutto per acquisire i documenti di identità, sono di gran lunga superiori a quelli che servono per deportare i *sans papiers*, sia in termini di procedimenti giudiziari, sia in termini di modalità di viaggio. Eppure lo stato preferisce mandare al confino chi è venuto a chiedere asilo politico. «La “negligenza” relativa nei confronti dei migranti privi di documenti da parte delle autorità si riflette poi anche nella mancanza di procedure amministrative specifiche progettate per il loro arresto e rimpatrio»²⁸¹.

Si considerino inoltre gli effetti cumulativi di discriminazione in cui si può incorrere a causa, per esempio, dell’*outsourcing of enforcement* nelle pratiche di espulsione. Lo strumentario di attuazione delle normative d’espulsione si è arricchito, infatti, nel corso degli ultimi anni. In Germania, una nuova tecnica è proprio l’*outsourcing* della deportazione, a cui si è giunti a seguito dell’*affaire Ageeb*, scoppiato dopo che il 30 maggio 1990: un cittadino sudanese di nome Aamir Ageeb è morto di asfissia durante la sua espulsione a bordo di un volo da Francoforte al Cairo indossando un casco, stretto sul capo, che serve di norma a proteggere gli agenti di scorta da aggressioni da parte di individui che resistono il rimpatrio, e scortato dagli agenti federali della polizia di frontiera. Lo scandalo fornì ai funzionari del ministero l’impulso per sviluppare strategie alternative. Di conseguenza, la burocrazia tedesca chiamata a gestire le frontiere si è trovata a ricorrere con frequenza sempre maggiore a privati per portare a fine espulsioni per via aerea. In particolare, ci si affida al noleggio di charter per attuare le espulsioni di gruppo e nel caso si tratti di singoli individui, si fa spesso ricorso al personale delle compagnie aeree straniere, il cui coinvolgimento nelle espulsioni è cresciuto dal 13,9% del 1999 al 20% nel 2000²⁸². È lecito peraltro ipotizzare che la trasparenza non sia il valore perseguito da questo genere di cambio di politiche.

A parte i profili discriminatori, quando non arbitrari, di queste pratiche, il problema dell’espulsione dal territorio è particolarmente interessante dal punto di vista dello studio intersezionale in quanto non di rado vengono espulse dal territorio persone che si sono in qualche modo ‘integrate’ nella società ‘ospitante’. Il fatto che le persone vivano stabilmente sul territorio dello stato non è motivo alcuno per derogare dall’espulsio-

²⁸⁰ A. Ellermann, *States against Migrants*, cit., p. 20.

²⁸¹ A. Ellermann, *States against Migrants*, cit., p. 98.

²⁸² A. Ellermann, *States against Migrants*, cit., pp. 93-95; sullo stesso tema, cfr. anche D. Vogel, *Migration Control in Germany and the United States*, «International Migration Review», 34, 2, 2000, pp. 390-422.

ne. Lo conferma lo studio di Jacqueline Hagan, Karl Eschenbach e Nestor Rodriguez sulle espulsioni di salvadoregne dagli Stati Uniti, che hanno mostrato come il 54% delle persone che hanno risposto all'inchiesta vivevano negli Stati Uniti da più di cinque anni prima dell'espulsione, mentre il 38% ci viveva da oltre dieci anni²⁸³.

La vicenda del vietnamita Ba Tan Nguyen dimostra bene questo scollamento fra diritto e società. Nel 2001, Ba Tan Nguyen, sua moglie e i loro due figli ricevono il decreto d'espulsione, emanato dalla cittadina di Guben nel Brandenburg in Germania, dove il signor Nguyen era legalmente residente da ventidue anni, dopo aver conseguito prima la laurea e poi il dottorato in ingegneria. Dal 1998, Nguyen non era stato più in grado di assicurarsi il rinnovo del visto temporaneo di lavoro. Ma dato che il Vietnam non rilasciava i documenti necessari per il viaggio di rimpatrio, Nguyen continuava a vivere, e a lavorare, a Guben, ma solo fintantoché il Vietnam non si è deciso di spedire i documenti, offrendo alle autorità di Guben la possibilità di firmare il decreto d'espulsione. La messa in atto della decisione si dimostrò tuttavia impossibile. Venne organizzata infatti una campagna mediatica a difesa della famiglia vietnamita, incentrata sul fatto che l'ingegnere era persona perbene che rispettava le leggi. Insomma, piaceva alla comunità. La congregazione luterana di Guben offrì asilo nella loro chiesa proprio in connessione con la visita del Cancelliere Schröder a Guben. L'imbarazzo suggerì allora al governatore socialdemocratico Manfred Stolpe di concedere la residenza permanente alla famiglia. Questo non è affatto un caso isolato. Ma leggere questa vicenda attraverso il punto di vista intersezionale significa porre la questione del cosa succede a coloro che, meno fortunati o meno popolari agli occhi della comunità, semplicemente non piacciono.

Il direttore dell'autorità locale, preposto a gestire le pratiche migratorie, riassume bene la morale della storia, spiegando che «il problema è relativamente semplice: lo scollamento tra integrazione giuridica e integrazione sociale. La misura dell'integrazione giuridica è la legge, la misura dell'integrazione sociale è diversa e viene impostata anche a livello emotivo. Queste due norme sono in conflitto tra loro. Molte persone semplicemente non capiscono questo fatto. E allora dobbiamo ripetere ai politici che si oppongono all'espulsione di particolari individui più e più volte: tutto quello che facciamo qui è implementare le leggi che avete deciso voi»²⁸⁴. Il disilluso commento del burocrate illustra perché l'intersezione fra esclusione giuridica, politica e sociale forse, in ultima analisi, rinvii più alla politica di quanto non di primo acchito molti siano disposti ad ammettere.

Chiarito in cosa consistono le tre concezioni della cittadinanza – politica, giuridica e sociale – che convivono nel dibattito, possiamo conclu-

²⁸³ J. Hagan, K. Eschenbach, N. Rodriguez, *U.S. Deportation Policy, Family Separation, and Circular Migration*, «International Migration Review», 42, 1, 2008, pp. 64-88.

²⁸⁴ A. Ellermann, *States against Migrants*, cit., p. 130.

dere che è forse all'intersezione delle tre forme d'esclusione che converrà indirizzare la ricerca ventura per cogliere appieno come funzionano i diversi livelli del meccanismo di inclusione e di esclusione che caratterizza la cittadinanza nella contemporaneità. Per poterlo fare, necessitiamo nondimeno di una più chiara teoria circa il punto fondamentale, ovvero bisogna capire meglio quale sia la *funzione* della cittadinanza, o della correlazione funzionale fra criteri di accesso e di perdita dello *status* per un verso e i diritti e i doveri in cui lo *status* consiste per altro verso, oggetto d'indagine nel capitolo conclusivo di questo studio.

CAPITOLO QUINTO

VERSO UNA TEORIA DELLA CITTADINANZA

1. *Uno schema riassuntivo*

Nel dibattito contemporaneo, le tre accezioni di ‘cittadinanza’ – correnti nella teoria politica, nel diritto e nelle scienze sociali – continuano a coesistere ponendo l’accento su differenti questioni di fondo. Che i problemi evocati dalle tre accezioni siano differenti non significa, tuttavia, che non abbiano a che vedere l’uno con l’altro; e cioè che tra la legittimazione democratica, la certezza del diritto e l’integrazione volta a irrobustire la coesione sociale non vi siano influenze reciproche, o ancora che le soluzioni prospettate per affrontare uno di questi tre nodi problematici non si riflettano sulle possibili soluzioni da adottare in un altro di essi.

Non s’intende qui entrare nella *vexata quaestio* di quali nessi d’implicazione sussistano fra i diversi tipi di diritti fondamentali, questione che spesso finisce per risolversi in aporie non dissimili a quella della priorità dell’uovo o della gallina, in quanto fra i diritti fondamentali non è escluso che si possano dare forme di co-originarietà *à la* Habermas. Pertanto non cercheremo di giungere alla quadratura del cerchio – è più importante il diritto di voto o quello all’istruzione o ad un giusto processo? –, piuttosto converrà notare che la questione della priorità dei diritti fondamentali oppone, come noto, i sostenitori del costituzionalismo giuridico e politico di ieri e di oggi¹. Vi sono due ordini di motivi che spingono a non entrare in

¹ M. Benton, *The Tyranny of the Enfranchised Majority? The Accountability of States to Their Non-Citizen Population*, «Res Publica», 16, 4, 2010, pp. 397-413. La priorità della dimensione politica su quella giuridica (e viceversa) è infatti al centro del dibattito, rinnovato di recente, fra coloro che sostengono che il sistema politico, e/o la ‘costituzione materiale’ secondo la formula di Mortati, siano il nucleo da cui derivano in ultima analisi le (interpretazioni di) leggi e pertanto che la costituzione scritta è secondaria nella spiegazione delle trasformazioni del diritto, e coloro che invece vedono la costituzione come un fenomeno essenzialmente giuridico in cui il testo scritto prevale sulle pratiche in deroga alla lettera della legge. Si tratta di due modi opposti di intendere il rapporto diritto/politica. Da qui la seconda differenza fondamentale: i diritti costituzionali sono meglio definiti e protetti dalle istituzioni politiche per i primi, dalle corti per i secondi. Si veda sul recente dibattito R. Bellamy, *Political Constitutionalism*, Cambridge University Press, Cambridge 2007; A. Tomkins, *Our Republican Constitution*, Hart, Oxford 2005; il testo seminale J.

questo dibattito: innanzitutto perché i problemi forse più gravi di violazione dei diritti non si pongono relativamente ad una classe o tipo di diritti, bensì a quella forma di esclusione che abbiamo avuto modo di segnalare nel quarto capitolo, per la quale le persone vengono escluse dalla 'cittadinanza', intesa sia in senso politico, sia giuridico, sia sociale. Inoltre, quel che ci siamo proposti qui riguarda un punto anteriore e propedeutico al dibattito sulla priorità dei diritti, ovvero la presa di consapevolezza che la 'cittadinanza', che viene riferita a tutti i tipi di diritti congiuntamente, in realtà fa leva su tre problematiche che conviene trattare separatamente, sebbene non in modo isolato l'una dall'altra.

La differenza fra le questioni di fondo, infatti, sta a ricordare che, a seconda del campo semantico prevalente – ovvero in rapporto al complesso di significati attraverso cui si cerca di cogliere la 'cittadinanza' –, muta la prospettiva sulla sostanza dei problemi, facendo in modo che una delle tre questioni emerga con più enfasi; e questo non di rado porta anche a prediligere alcune modalità di soluzione su altre. Muovendosi all'interno di un campo semantico determinato e tenendo a mente una sola delle questioni di fondo, il rischio è di non prestare attenzione agli altri campi semantici, relegando sempre più sullo sfondo i problemi reali evocati dalle ulteriori accezioni del termine. Così, del resto, si finisce ben presto per credere che vi sia una sola accezione del termine «cittadinanza». Di qui che, sia nel dibattito scientifico, sia nelle elaborazioni istituzionali, fioriscano i discorsi in cui la confusione regna sovrana. Lamentare la nebulosità dei significati non dispensa tuttavia dall'obbligo di chiarire il senso di questa vaghezza. Occorre, infatti, chiedersi come mai sia potuta avvenire simile confusione.

Una possibile spiegazione può farsi risalire all'uso indistinto, ed equivoco, del termine «cittadinanza» come equivalente di *membership*. È tale equivalenza semantica iniziale – 'cittadinanza' come '*membership*' – che ha consentito alla nozione di cittadinanza di venir estesa sino ad includere i tre campi semantici illustrati nei capitoli precedenti. L'idea evocata da quest'equivalenza è quella generica di appartenenza, prescindendo da ogni possibile qualificazione della specie di collettivo, per cui, non a caso, le definizioni tendono a descrivere la cittadinanza come generica forma di titolarità ad una '*membership*' di qualsiasi tipo. Si discute così, senza ulteriori distinzioni, di *membership* in gruppi sociali, corporazioni economiche, reti familiari, associazioni della società civile, ecc. Ne risulta una forma di dilatazione concettuale che sembra privare il termine «cittadinanza» dei suoi specifici significati politici e giuridici. Sorge l'impressione poi che 'cittadinanza' sia (intesa come) l'appartenenza in senso assiologico positivo ad una qualsiasi entità collettiva, là dove manca un termine corrispettivo per indicare il suo contrario, il quale diviene allora l'appar-

tenenza a un'entità collettiva che si giudichi negativa da un punto di vista normativo e assiologico. Si finisce per credere che si è cittadini nelle 'buone' associazioni della società civile, ad esempio. Ma allora perché non anche 'prigionieri' delle associazioni 'cattive': della mafia, della chiesa, di partiti politici, delle reti familiari o etniche-religiose, a seconda delle preferenze assiologiche del parlante? L'osservazione fa capire perché è così importante operare questa prima distinzione delle tre aree semantiche.

L'uso generico di «cittadinanza» come «tessera di (ogni e qualsiasi) club» è diventato una specie di *trump card* nel dibattito: si usa una delle tre accezioni del termine – quella elaborata nell'ambito della sociologia – come se fosse una carta spendibile su qualunque altro tavolo da gioco, ovvero come se fosse un significato plausibile entro il set di regole d'uso invalse in altri ambiti disciplinari. Spesso, tuttavia, si tratta di un uso meramente metaforico che risulta fuori luogo quando viene trasposto in uno degli altri due ambiti semantici o insiemi di regole d'uso della parola. Per un verso, esso tende a inquinare e rendere più opache le regole del linguaggio, producendo uno *spill-over effect* negli altri due ambiti semantici e disciplinari. Per altro verso, si determina un disordine, inutile ed evitabile, nel dibattito politico e nei processi decisionali, da cui derivano potenziali complicazioni pratiche per la vita quotidiana di molte persone.

Per superare l'uso generico della cittadinanza-*membership*, nei capitoli precedenti si è analizzato il problema della 'cittadinanza' sulla base di una specifica ipotesi: abbiamo innanzitutto a che fare con una parola, un termine che ha acquisito tre significati diversi nel dibattito contemporaneo, significati sui quali sono stati costruiti veri e propri modelli concettuali. Per farli emergere conviene rovesciare la prospettiva. Troviamo così tre figure dell'esclusione: sudditi, stranieri, emarginati. Queste tre categorie fanno leva su tre ordini di problemi che affliggono la società contemporanea: la scarsa legittimazione democratica, l'intermittente stato di diritto e la debole coesione sociale.

I principali modelli della 'cittadinanza' nella tradizione del pensiero occidentale, emersi da questa ricostruzione *in negativo*, devono essere ricondotti alle specifiche prospettive di studio della scienza politica, della scienza del diritto e delle scienze sociali. Il paradigma *politico* che oppone il cittadino al suddito si riferisce alla questione dell'obbligazione politica e della legittimità del potere di prendere decisioni collettive. Il modello *giuridico* si basa sulla rigida contrapposizione fra il cittadino e la duplice figura dell'estraneo all'ordinamento nazionale (straniero e apolide), rivolgendo così l'attenzione alla delimitazione dello spazio giuridico. Il modello *sociale*, infine, pone la cittadinanza all'estremo di uno spettro gradualistico rispetto all'emarginato, focalizzandosi sulle precondizioni dell'integrazione sociale.

Prima di procedere, proponendo uno schema riassuntivo dei risultati, è utile chiarire in quale senso si parla qui di 'modelli'. Per modello si intende sia uno schema esplicativo per il conoscere che si propone come 'copia' o 'miniatura' di un aspetto della realtà (una fedele riproduzione), sia

l'archetipo, il principio regolativo di una classe di enti o comportamenti (un originale da riprodurre). Tenendo presente che «per valere come tale a fronte di un certo ordine di realtà o classe di fenomeni, un modello deve contenere imprescindibilmente, e indipendentemente dal significato prescrittivo o descrittivo, il riferimento a rilievi essenziali, di cui presenta la forma o schema fondamentale [...] in un insieme coerente»², il 'modello' sociologico della cittadinanza intende presentarsi come modello nel primo senso del termine, ma non disdegna, come abbiamo visto, di figurare quale principio regolativo nel secondo senso. Ciò su cui è lecito dubitare è se quello sociologico riesca per davvero a fungere da 'mappa' e non solo da 'ideale da perseguire': infatti, non pare contenere «rilievi essenziali di una data realtà di cui presenta *coerentemente* la forma».

Occorre ancora rammentare che la concezione sociologica, emersa dall'ampia letteratura dei *citizenship studies*, si basa su un'antitesi aperta e gradualistica fra 'cittadino' ed emarginato, là dove il secondo termine compare nel ruolo dell'elemento forte che definisce il primo. Tale coppia di opposti rende chiara la distanza rispetto alle dicotomie ricorrenti nella tradizione giuridica, da un lato, e nel pensiero politico, dall'altro. Infatti, mentre il pensiero giuridico elabora un concetto di 'cittadino' in opposizione allo straniero (e/o apolide) che fa capo al versante esterno dell'ordinamento, la filosofia politica pensa più spesso la 'cittadinanza' per contrapposizione alla sudditanza, privilegiando il versante interno dell'ordinamento. Il 'modello' sociologico della cittadinanza focalizza piuttosto l'attenzione sul rapporto stesso fra diritto e società.

Inoltre, da questa letteratura si ricava l'impressione di un'esitazione di fondo sul significato del concetto: la 'cittadinanza' oscilla così fra integrazione degli emarginati, riduzione delle disuguaglianze economiche, effettività del diritto, lotta, conflitto, movimenti sociali, sino a declinarsi come principio generico di coesione sociale. Soprattutto, lo *status* che caratterizza la cittadinanza in Marshall si situa lungo il crinale accidentato fra *status* sociale e *status* giuridico, con il risultato che il ruolo effettivo del diritto rimane nel dibattito allo stesso tempo presupposto e negato. Questi profili diventano evidenti là dove l'impostazione sembra rimanere, in ultima analisi, cieca davanti alle tensioni interne ai cosiddetti 'diritti di cittadinanza' e, *in primis*, ai 'diritti civili'. Dallo studio dei testi del sociologo della *London School* emergono le difficoltà di spiegare proprio come si 'passa' dallo status giuridico a quello sociale. Il *pendant* di queste difficoltà, tuttavia, si rivela tutt'altro che secondario: il dibattito, come abbiamo visto, tende verso una curiosa rimozione, concependo più spesso la figura del 'cittadino' quale unico soggetto a cui siano imputabili diritti ed obblighi, e ciò in virtù della sua 'appartenenza' ad una determinata collettività. Lungo questa direzione, il rischio è che il modello sociologico finisca per

² M. Bovero, *Politica e artificio. Sulla logica del modello giusnaturalistico*, «Materiali filosofici», 6, 1981, p. 72.

invalidare proprio ciò che mirava a chiarire. Oltre a rendere inintelligibile il reale funzionamento del diritto, questa ‘cittadinanza’, declinata come sinonimo di inclusione, rischia in effetti di risolversi nel suo contrario.

A questo punto, credo sia utile proporre il seguente schema riassuntivo, che offre una mappa per orientarsi entro l’orizzonte di dati a cui siamo pervenuti.

Tabella 1

	Dicotomia base dell’ambito semantico	Contenuto	Origine storica (antica e moderna)	Problema
Accezione politica	<i>Citoyen / sujet</i>	Chi gode di uno <i>ius activae civitatis</i> , partecipa alla autodeterminazione collettiva, prendendo parte diretta al processo decisionale o eleggendo i propri rappresentanti	Aristotele Teorici della rivoluzione francese e della democrazia dei moderni	Legittimazione democratica del potere politico
Accezione giuridica	<i>Staatsangehörig /</i> Estraneo ↗ ↘ Straniero Apolide	Chi appartiene allo stato, è pertinente al territorio, è compreso nella sfera di validità personale dell’ordinamento	Teorici del diritto romano Jean Bodin	Certezza del diritto
Accezione sociologica	<i>Citizen /</i> emarginato	Chi <i>non</i> è emarginato nel senso di soffrire di una carenza di inserimento nei processi sociali e di socializzazione in un gruppo	T.H. Marshall	Coesione sociale

Nell’indicare i termini che formano la dicotomia fondamentale dell’ambito semantico, viene indicato in grassetto il termine forte della dicotomia. Ho inoltre scelto di usare termini prevalentemente non italiani perché emblematici del significato che veicolano. Certamente si potrebbe, nell’accezione politica ad esempio, indicare la dicotomia con i termini «cittadino» e «suddito». Tuttavia, mi è sembrato più appropriato scegliere i termini prevalenti nel dibattito rivoluzionario francese per indicare queste stesse figure, in quanto richiamano espressamente anche il clima culturale entro cui furono ideati.

Il termine che mi pare più problematico è quello di «estraneo»: vi ricorro *faute de mieux*, in modo da comprendere sia gli stranieri, sia gli apolidi. Il

termine non è usato con l'intenzione di ricomprendere anche la categoria di coloro che non si trovano sul territorio e che *non* cadono sotto la giurisdizione dell'ordinamento, risultando quindi estranei *de facto* prima ancora che *de iure*³. La figura dell'«estraneo» qui delineata indica un soggetto che ha una (qualche) relazione con l'ordinamento, ad esempio, tramite la residenza e/o presenza della propria persona, o ancora il possesso e/o proprietà di beni sul territorio ecc. Non è quindi chiamato «estraneo» chi sia del tutto privo di qualunque relazione con una giurisdizione.

Per quanto riguarda la struttura o la forma della dicotomia, chiamo «rigida» quella dicotomia in cui, fra le sue componenti, *tertium non datur*, mentre è detto «graduale» quel rapporto tra opposti che conosce condizioni intermedie, *nuance* o sfumature fra elementi costitutivi.

Sotto «contenuto», ho provato ad esplicitare che cosa si intende *in positivo* per 'cittadino', ossia il modo in cui il 'cittadino' viene prevalentemente definito all'interno dell'ambito semantico di riferimento. È degno di nota che, entro il campo semantico più comunemente frequentato nelle scienze sociali, la determinazione rimane negativa, a conferma del fatto che il termine forte della dicotomia non è, in questo caso, la «cittadinanza» o il «cittadino», bensì il suo contrario.

Chiaramente, indicare in uno schema simile l'origine storica di una concezione, per di più anche longeva, è un compito arduo. Cionondimeno, è possibile precisare, a seconda dell'ambito semantico, la fonte della letteratura primaria ed il periodo storico – quando non addirittura l'autore di una 'teoria della cittadinanza' – che hanno lasciato il segno sul modo in cui ancora oggi viene usata la nozione. In altri termini, 'diritto romano' è indicazione assai vaga, ma il riferimento va alla lunga esperienza giuridico-politica che ha portato alla maturazione dell'idea di *status civitatis*. Nel caso dell'accezione sociologica, invece, non sussiste alcuna origine antica da indicare, dato che si tratta di un uso linguistico piuttosto recente.

Infine, sotto l'etichetta «problema» si è cercato di specificare qual è la questione di fondo a cui si fa riferimento all'interno di un dato ambito semantico, ovvero il problema basilare rispetto al quale è stata elaborata la concezione di 'cittadinanza' e che, quindi, dota di significato lo stesso termine.

Mentre la legittimazione democratica e la coesione sociale, ancorché richiedano ulteriori spiegazioni, non sembrano di per sé nozioni particolarmente problematiche, invece, intuitivamente, questo pare essere il caso della «certezza del diritto». Il riferimento va al bisogno di determinare i confini dell'ordinamento ed assicurare, nella misura del possibile, la sua

³ È degno di nota che l'attenzione è di rado rivolta a quest'ultima categoria di '*nonresident nonnationals*'. Un controesempio è l'analisi di R. Goodin, *What Is So Special About Our Fellow Countrymen?*, «Ethics», 98, 4, 1988, pp. 663-686, che evidenzia come, per il diritto internazionale, «we may poison our compatriots' air, stop their flow of water, deprive them of liberty by conscription, deny them legal remedies for damage to their persons and their property – all in a way that we cannot do to nonresident nonnationals» (p. 668).

uniforme applicazione. Assumendo il punto di vista di uno specifico ordinamento, in effetti, si potrebbe obiettare che – di fronte al caso di scuola della persona con doppia nazionalità che, allo scoccare dei suoi diciotto anni o maggior età, si vede obbligata a compiere il servizio militare contemporaneamente in due paesi diversi – non sussiste in realtà un problema di ‘certezza del diritto’: in entrambi gli ordinamenti è del tutto ‘certo’ che il malcapitato possa essere tenuto a compiere il proprio servizio militare. Il problema appare non quando si adotta la prospettiva dell’ordinamento, ma la prospettiva dell’individuo, tenuto a compiere – in un paradosso giuridico – l’impossibile, a cui *nemo tenetur*. Non mi sembra che disponiamo di termini alternativi e migliori per indicare il problema fondamentale in risposta al quale è stata elaborata l’accezione giuridica della cittadinanza: chi è tenuto a, o ha il potere di, fare che cosa?

Quello che invece non appare in questo schema, ma di cui corre l’obbligo di avvertire, è la differente relazione che sussiste fra questi tre modi di intendere la cittadinanza e il contesto spazio-temporale in cui ciascuno di essi è sorto e/o si è diffuso.

L’accezione politica della cittadinanza, imperniata sull’idea della partecipazione e dell’autonomia collettiva e, viceversa, sul rifiuto della suditanza come illegittima condizione eteronoma, appare come il frutto di un’esperienza storica particolare. Quest’accezione viene non di rado intesa come un prodotto della modernità politica europea. Senza entrare nella questione se l’origine particolare pregiudichi la portata universalistica di una concezione, l’aspetto contestuale va sottolineato perché lascia l’impressione che si tratti di un’eccezione più che di una regola. Le figure paternalistiche di dittatori benevoli sono moneta corrente nella storia e l’immaginario organicistico per cui il nesso fra il singolo e la collettività passa attraverso il corpo del sovrano si perde nella notte dei tempi.

Invece, più spesso, viene sottolineato come l’opposizione fondamentale dell’accezione giuridica, che distingue chi è ‘dentro’ e chi è ‘fuori’, è universalmente presente e logicamente ineliminabile: perfino nella più perfetta *Weltrepublik* basterebbe un alieno a riproporre la figura dello ‘straniero’ – come a dire che la categoria permane anche in assenza di un solo referente empirico.

Infine, il problema di fondo a cui l’accezione sociologica sarebbe chiamata a rispondere sembra anch’esso vantare un carattere onnipresente. Il rischio dell’emarginazione si riscontra in tutte le società poiché non ne è immaginabile una in cui gli individui si ritrovino in condizioni di perenne invulnerabilità, privi cioè della fragilità intrinsecamente legata alle malattie, all’età o alla malvagità altrui.

In buona sostanza, siamo quindi di fronte a tre modelli di cittadinanza che tendono, come abbiamo avuto modo di segnalare, a confluire nel dibattito contemporaneo. Sulla base di quanto siamo andati delineando, bisogna avvertire che un’analisi di questi tre modelli non è ancora sufficiente per sgomberare il campo da conclusioni affrettate. In effetti, ci manca ancora una cornice entro cui raccogliere le diverse prospettive. Si renderà pertan-

to necessario escogitare un procedimento attraverso cui i diversi punti di vista potranno essere messi in relazione. Qui, suggerisco un paradigma teoretico specifico. Entro questa cornice, molti problemi emersi nel corso degli ultimi decenni mi paiono trovare una configurazione esplicativa più soddisfacente. In particolare, quanto vado proponendo ci permette di saggiare l'odierna evoluzione delle politiche relative alla cittadinanza. Di questo passo, si potrà chiarire *perché* la cittadinanza sta diventando sempre più problematica in un mondo di importanti flussi migratori, e *come* siano strutturati i complessi meccanismi che regolano le normative in materia di acquisizione e perdita della cittadinanza nazionale. Questa prospettiva offre infine una griglia controfattuale, una bussola per orientarsi rispetto ad alcuni punti dell'odierna agenda politica, come ad esempio i processi di de-nazionalizzazione della cittadinanza.

2. Teoria funzionale della cittadinanza

2.1 Funzioni della cittadinanza

Rispetto ai tagli prospettici che risolvono il problema filosofico della cittadinanza nell'alveo delle mere ideologie, le riflessioni di Aristotele sulla cittadinanza si rivelano particolarmente ricche di suggestioni. In particolare, Aristotele sembra fornirci una vera e propria teoria generale della cittadinanza. Più specificamente, nel terzo libro della *Politica* e soprattutto nei cinque capitoli iniziali, è rinvenibile sia una definizione della funzione del cittadino, sia una riflessione sui criteri di accesso alla cittadinanza. Questa duplice impostazione è rivolta, oltre al problema di quali siano i criteri di attribuzione e di perdita della cittadinanza («chi è cittadino?»), anche al problema di «che cosa sia il cittadino», ovvero quale funzione egli svolga nello spazio pubblico. Quest'impostazione è inoltre autenticamente filosofica nella misura in cui fornisce un criterio rispetto al quale diventa possibile comprendere, ricostruire e giudicare la realtà istituzionale, e non soltanto registrarla.

Il motivo dell'interesse per Aristotele dipende dal fatto che sembra offrire un modo fertile per impostare la distinzione fra *chi* e *che cosa* sia il cittadino. Mi sembra che possa costituire uno strumento utile per il *problem setting* se si vuole muovere nella direzione di una teoria generale della cittadinanza.

La trattazione aristotelica fa infatti emergere quella che si potrebbe chiamare una fenomenologia del cittadino, delle caratteristiche che hanno per lo più coloro che vengono in tal modo definiti, nonché un *portrait* dei suoi tratti fondamentali, dei connotati del concetto di riferimento. Entro tale quadro, anzi, è possibile affrontare il plesso di questioni 'a monte' di questa duplice definizione di cittadinanza, come, ad esempio, nell'analisi che lo Stagiritica dedica alla specifica virtù del cittadino, che rappresenta uno dei nodi più complessi affrontati all'inizio del terzo libro della *Politica*, e non solo per la carica polemica nei confronti del maestro Platone. Tuttavia, nel

sottolineare la stretta correlazione fra 'cittadino' e 'comunità', fra *polites* e *politeia*, il filosofo non sostiene, come alcuni insistono ad affermare anche di recente⁴, una mera posizione 'relativista'. Si tratta piuttosto di una *teoria funzionale* della cittadinanza, che introduce quindi una riflessione sulla legittimità ed il ruolo dello stesso istituto: «Per chi studia i caratteri e la natura di ciascuna costituzione la prima ricerca, in genere, è fare l'esame intorno allo stato [...]. Vediamo pure che tutta l'attività dell'uomo politico e del legislatore versa intorno allo stato e la costituzione è una determinata organizzazione (*taxis*) di persone abitanti lo stato (*oikounton*). Ma poiché lo stato è un composto, come un'altra qualsiasi di quelle cose che sono un tutto (*holon*) e risultano di molte parti, evidentemente, bisognerà dapprima fare una ricerca sul cittadino» (*Pol.* III, 1274b 33-42).

Con queste parole comincia il terzo libro della *Politica*, forse il libro più importante di quest'opera, «il libro dei principi»⁵: in esso emergono una serie di difficoltà teoriche di cui, in questo contesto, preme segnalare innanzitutto due. La prima riguarda la tesi che per studiare la *politeia* sia necessario muovere dalla messa a fuoco del 'cittadino'. La seconda riguarda il rapporto tra il tutto e la parte. Proprio perché «sul cittadino si discute di frequente e non tutti ammettono concordemente che cittadino sia la stessa persona» (1275a 2-3), è necessario chiarire in che senso una nozione così controversa e foriera di ambiguità venga eletta ad oggetto di studio. A differenza di molta *doxa* contemporanea che vede nella molteplicità delle caratterizzazioni della cittadinanza una ragione per cui uno studio complessivo si ridurrebbe a 'vano ed inutile esercizio', vale perciò la pena di esaminare il perché di questo 'inizio'.

Già nell'*Etica Nicomachea*, del resto, Aristotele solleva la questione se tutto è oggetto di riflessione, oppure se vi sono eccezioni. Fra queste eccezioni dobbiamo forse includere quelle cose – come la cittadinanza – che mutano di continuo (almeno nella sostanza giuridica) e che pertanto non sarebbero degne di riflessione teoretica?

Nell'elencare, all'inizio dell'ultimo capitolo dell'*Etica Nicomachea*, gli oggetti su cui dovrebbe vertere la riflessione pratica, Aristotele non man-

⁴ Molti hanno commentato le difficoltà di Aristotele nel definire il concetto di cittadinanza. Si veda sul punto, E. Szanto, *Das griechische Bürgerrecht*, Mohr, Freiburg 1892, pp. 2 sg.; J. Pečirka, *A Note on Aristotle's Conception of Citizenship and the Role of Foreigners in Forth-Century Athens*, «Eirene», 6, 1967, pp. 23-26; C. Mossé, *La conception du citoyen dans la Politique d'Aristote*, «Eirene», 6, 1967, pp. 17-21; U.E. Paoli, *Cittadinanza e nazionalità nell'antica Grecia*, in A. Biscardi (a cura di), *Ugo Enrico Paoli. Altri studi di diritto greco e romano*, Istituto editoriale Cisalpino, Milano 1976, pp. 197-200; C. Johnson, *Who Is Aristotle's Citizen?*, «Phrónesis: A Journal for Ancient Philosophy», 29, 1984, pp. 73-90. Segnalo anche una delle fonti preferite di Egon Braun: K. Kahlenberg, *Beitrag zur Interpretation des III Buches der aristotelischen Politik*, Ph.D. Diss., Berlin 1934. Più recentemente si veda la bibliografia raccolta in Susan D. Collins, *Aristotle and The Rediscovery of Citizenship*, Cambridge University Press, Cambridge 2006.

⁵ J. Aubonnet, *Notice du livre III*, cit., p. 2.

ca però di menzionare proprio la «condizione del cittadino, i suoi presupposti, e le sue caratteristiche e i doveri giuridici che ne derivano»⁶. Di qui, annoverando la cittadinanza fra gli oggetti di studio, non è mancato chi ha sostenuto che lo Stagirita sarebbe stato indotto a compiere «una innovazione rispetto a Platone, [...] giustificata dal desiderio di essere utile rispondendo all'attualità»⁷. Ma anche a dubitare del motivo presentato da Aubonnet, è certo che Aristotele, su questo punto, si oppone al giudizio del maestro per il quale le 'cose umane' sono poco degne di impegno teoretico⁸. Nello stesso modo in cui «già nell'impresa di una fisica come tale vi è un profondo contrasto con il platonismo, uno dei cui presupposti fondamentali è che non vi può essere conoscenza reale del mondo naturale delle cose mutevoli»⁹, del pari, non sorprenderà che la variabilità che si registra nell'ambito della cittadinanza non sia di per sé motivo per non erigerla ad oggetto di ricerca filosofica¹⁰. Per evitare l'idea fuorviante secondo cui l'interconnessione che Aristotele scorge fra *politeia* e *politai*, fra ordinamento e istituto della cittadinanza, sia interpretata come relativistica, occorre rilevare che il nesso fra i due termini è certamente costitutivo del rapporto politico, ma non rappresenta di per sé un argomento contro l'elaborazione di un modello teorico in grado di comprendere (e quindi di fornire una misura per giudicare) la variabilità di tale rapporto.

Per cominciare a delineare i profili teorici del modello, occorre tornare sul rapporto fra il tutto e la parte. Infatti, poiché sappiamo che la *polis* è innanzitutto «una pluralità (*plethos*) di cittadini» (1275a 1) ma anche,

⁶ Cito da G. Bien, *Die Grundlegung der politischen Philosophie bei Aristoteles*, Alber, Freiburg 1985; trad. it. *La filosofia politica di Aristotele*, Il Mulino, Bologna 1985, p. 65.

⁷ J. Aubonnet, *Notice du livre III*, cit., p. 2.

⁸ Platone, *Leggi*, VII, 803 B, C: «Certo le umane faccende non sono degne d'essere prese con grande serietà» (cit. da Platone, (a cura di F. Adorno), *Dialoghi politici*, Utet, Torino 1988, p. 291); cfr. anche *Rep.* 604c dove viene detto che «non v'è cosa umana che valga la pena d'essere presa sul serio» (cito la traduzione italiana di F. Sartori, Laterza, Roma-Bari 1993).

⁹ W. Wieland, *Die aristotelische Physik. Untersuchungen über die Grundlegung der Naturwissenschaft und die sprachlichen Bedingungen der Prinzipienforschung bei Aristoteles*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 1962; trad. it. *La fisica di Aristotele. Studi sulla fondazione della scienza della natura e sui fondamenti linguistici della ricerca dei principi in Aristotele*, Il Mulino, Bologna 1993, p. 25.

¹⁰ L'ambito della filosofia pratica in Aristotele è «ciò che può essere diversamente». L'ambito della conoscenza è costituito da «tutto ciò che [...] si suddivide i) in ciò che è o accade sempre e con necessità; ii) in ciò che è per lo più, iii) in ciò che non è né per lo più né sempre così, ma solo quando le cose si dispongono proprio in questo modo [...] (come per esempio nei giorni canicolari una volta può anche essere freddo). Di ciò che in generale accade, l'una cosa accade in vista di uno scopo e l'altra no [...]. Tale accadere indirizzato allo scopo appartiene a ciò che non accade per necessità o che si svolge per lo più così, ma iv) a ciò che può essere anche diversamente» (G. Bien, *La filosofia politica di Aristotele*, cit., p. 76). Anche Aubonnet non manca di notare come la stessa impostazione del problema investa un ruolo «fort important pour la science politique (*politike episteme*)» (*Notice du livre III*, cit., p. 7).

nella terminologia peripatetica, un 'tutto' (*holon*) ed un' 'unità' (*en*)¹¹, è importante sottolineare la necessaria esistenza di un ordine, una gerarchia fra gli elementi che compongono l'insieme. Non a caso viene precisato sin dall'inizio che la *politeia* è una *taxis* dei suoi elementi. In fondo, i termini «tutto» e «composto», come noto, «sono termini della lingua filosofica di Aristotele: il composto è il genere e il tutto è la specie di questo genere; non ogni composto è un tutto. [...] Nei composti organici, vi sono anche degli elementi costituenti, un fattore di unificazione; quel qualcosa in più è la causa formale di ogni composto. L'idea del composto che include quella del tutto implica una distinzione fra elemento dominante e elemento subordinato, una gerarchia di autorità e di subordinazione»¹².

Diventa così più chiaro in che cosa consista la difficoltà dello studio della cittadinanza. In particolare, la complessità dell'analisi – che ciò nonostante, come detto, è degna di essere intrapresa – dipende dal fatto che essa chiama in causa un assetto gerarchico particolare: a differenza di altri composti, questo viene di volta in volta trasformato, se non invertito o capovolto, in quanto, seguendo un *leitmotiv* di Aristotele, il cittadino è di volta in volta governato e governante¹³. La difficoltà di cogliere il *quid* della cittadinanza, in altri termini, consiste nel fatto che la nozione rinvia a quelle di enti collettivi come *polis* o *politeia*, ecc., ma più propriamente bisogna dire che il cittadino vi è inserito in modo tale da costituire, di volta in volta, l'elemento subordinato e quello sovraordinato.

L'impostazione del problema della cittadinanza in Aristotele muove, allo stesso tempo, da due prospettive, che fanno capo ai due interrogativi che strutturano l'analisi aristotelica, vale a dire «*che cosa* è il cittadino?» e «*chi* è cittadino?». Per un verso, vengono delineati i connotati che qualificano lo status, le caratteristiche dell'essere cittadino (la partecipazione alla *krisis* e all'*arche*). Per altro verso, attraverso la confutazione della pertinenza di una serie di criteri per individuare il concetto, vengono messe in luce e spesso anche in discussione le più ricorrenti 'denotazioni' della cittadinanza, vale a dire le caratteristiche che si ritiene debbano avere le persone per accedere allo status. Si delinea, quindi, una serie di 'controfigure' con le quali occorre non confondere il cittadino, come il cittadino onorario o nominale, il mero residente, il cittadino 'sospeso' (i casi *borderline* di minorenni ed anziani etc.), che abbiamo ricostruite nel capitolo secondo. Questi casi sono stati discussi perché da essi traspaiono determinati prerequisiti che vengono spesso considerati significativi per il conferimento dello status. Tuttavia, non tutti i prerequisiti ritenuti per lo più significativi per accedere alla cittadinanza sono plausibilmente compatibili con il concetto.

¹¹ *Polis* come 'unità' compare in *Pol.*, II, 1261a 30.

¹² J. Aubonnet, *Notes complémentaires*, in Aristotele, (a cura di J. Aubonnet), *Politique*, Les belles lettres, Paris 1971, p. 210.

¹³ La tesi viene ribadita in più luoghi della *Politica*. Mi limito a segnalare *Pol.*, I, 1259b 5 sg.; III, 1283b 44-45; III, 1287a 13-19; III, 1288a 14.

Il vero e proprio *enjeu* filosofico consiste nel collegare i due versanti del problema. In altri termini, la discussione aristotelica sull'identità dello stato e sulla 'virtù' del bravo cittadino nel libro terzo della *Politica* fanno emergere come possano considerarsi prerequisiti ragionevoli per fondare la rivendicazione al titolo che dà accesso alla funzione di cittadino, oltre ad esempio all'età (adulta), il fatto di essere un uomo libero capace di comandare e di essere comandato nella consapevolezza dell'ordine costituzionale della *polis*.

Tentando una prima riformulazione dello strumentario aristotelico, si può dire che la domanda *Che cosa è il cittadino?* solleva una questione che riguarda i connotati, i tratti essenziali che definiscono il cittadino. Rispondere a questo quesito implica distinguere questo concetto da altri più o meno affini. Il primo punto ci aiuta a precisare quali attribuzioni sono connesse allo *status*; quali attività, ovvero quale complesso di atti o funzioni, sono legati alla posizione; quali sono i poteri, le facoltà, i diritti e i doveri che sono connessi allo *status*; quali sono le forme di autonomia privata e/o collettiva collegate ad esso. È noto come per Aristotele, che aveva in mente un'accezione essenzialmente *politica* della cittadinanza, l'attività principale associata allo *status* riguarda i diritti politici; in particolare, votare in assemblea e sedere nelle giurie popolari.

Il secondo quesito, *chi è cittadino?* è una questione correlata funzionalmente alla risposta offerta alla prima domanda. Chi possiede i requisiti per accedere alla categoria da cui deriva lo *status* di cittadino è questione che riguarda le caratteristiche che devono avere le *persone* perché venga loro conferito tale *status* con le relative attribuzioni; è una questione che riguarda le qualità specifiche, gli elementi distintivi che devono avere le persone per essere qualificate come 'cittadini': quale capacità d'agire devono poter esercitare? di quali atti o attività devono essere capaci? come si determina la particolare sfera di capacità sottesa alla posizione complessiva indicata dallo *status*?

Per poter rispondere a questo secondo quesito bisogna aver precisato in che cosa consistano le attribuzioni associate allo *status*, quali siano le posizioni soggettive implicate da esso. È in questo senso che il secondo interrogativo-guida è *funzionalmente correlato* al (la risposta offerta al) primo. Questo secondo interrogativo-guida pone l'accento sulla titolarità e i suoi requisiti: chi ha titolo per accedere allo *status*? quali precondizioni si possono plausibilmente esigere? Per una serie di motivi che non discuterò qui, agli occhi dello Stagirita, come per la maggioranza dei greci coevi, solo gli uomini adulti, liberi e *homogenoi*, vale a dire nati nella città da genitori cittadini, sono suscettibili di svolgere l'attività politica che contraddistingue il cittadino.

Tentando invece una riformulazione dell'*enjeu* filosofico, sembra che esso consista nel saper porre, e risolvere adeguatamente, l'"operazione": stabilire la plausibilità delle assunzioni teoretiche e/o normative in base alle quali *una persona debba possedere la caratteristica o la capacità x per poter esercitare i diritti e assumere gli obblighi giuridici y, implicati dallo status di cittadinanza*.

In altri termini, occorre chiedersi se sia ragionevole che una determinata caratteristica personale (*x*) sia ritenuta necessaria per conferire lo *sta-*

tus che implica una o più posizioni soggettive (*y*). Se la risposta è positiva allora tale caratteristica o capacità costituisce un motivo per conferire la titolarità (attraverso processi di naturalizzazione ad esempio); in caso contrario, è immotivato richiederla.

In sostanza, l'interesse per la teoria aristotelica sta nel fatto che essa ci ricorda come sussista un rapporto funzionale fra la dimensione delle posizioni giuridiche (diritti e/o doveri che costituiscono il 'contenuto' della cittadinanza) e quella della titolarità (che dà la forma della cittadinanza); ovvero le due dimensioni che, interrelate, determinano lo *status*, inteso come la posizione complessiva di un soggetto nell'ambito della collettività (o di un corpo sociale minore). Soprattutto, la teoria aristotelica ci suggerisce come tale rapporto possa essere formalizzato nel rapporto di funzione: $x f(y)$.

Prendiamo il seguente esempio che è stato scelto perché mi sembra poco controverso. Se assumiamo come attribuzione quella funzione che, secondo Aristotele, è primariamente implicata dallo status del cittadino, vale a dire la funzione di partecipare alla deliberazione pubblica, ne consegue che un criterio per accedere allo *status civitatis* è la capacità di una persona di svolgere adeguatamente tale funzione. Una preconditione per poter svolgere tale funzione in assemblea è, per esempio, la capacità d'agire legata all'età. Per diventare cittadino, la persona deve aver superato l'*ephebia*, una prova assicurante la maturità che, ad Atene, veniva comunemente eseguita all'età di venti anni.

2.2. Alcuni ambiti d'applicazione

Il rapporto funzionale espresso è quindi rilevante perché consente di non cadere nella tentazione di presentare il discorso sulla dimensione della titolarità, o forma, come mero conferimento dello *status*, senza discutere ed esplicitare quali sono o debbano essere le posizioni giuridiche a cui dà accesso.

Un interessante ambito d'applicazione della 'funzione aristotelica' viene offerto dall'odierna tendenza, nei processi di naturalizzazione, ad aggiungere alla richiesta già molto frequente di conoscere la lingua del paese, alcune vere e proprie 'prove di (accesso alla) cittadinanza'. Questo tipo di prove sono state introdotte in Austria, Danimarca, Estonia, Germania, Ungheria, Lettonia, Lituania, Paesi Bassi, Romania, Grecia, e nel Regno Unito¹⁴. Esse includono domande sulla storia del paese e la sua costituzio-

¹⁴ Sui *citizenship tests*, si veda R. Bellamy che offre esempi tratti dai *British citizenship tests*, in R. Bellamy, *Citizenship, A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford 2008, <<http://www.meettheauthor.co.uk/bookbites/1745.html>>; A. Etzioni, *Citizenship Tests: A Comparative, Communitarian Perspective*, «Political Quarterly», 2007, 78, 3, pp. 353-363; si veda anche il dibattito scaturito sul forum EUDO a partire dall'intervento di Christian Joppke, *How Liberal Are Citizenship Tests?*, 2010, <<http://eudo-citizenship.eu/citizenship-forum/255-how-liberal-are-citizenship-tests/>>.

ne, sulla quotidianità e lo stile di vita *e/o* sul *folklore*. La 'funzione aristotelica' offre un parametro per discutere alcune delle assunzioni normative sulla cui base si pensa di conferire lo *status civitatis*.

Se supponiamo che l'attività che deve poter svolgere il cittadino sia quella di esercitare una funzione attiva in seno alla comunità politica (*y*), possiamo interrogarci su che cosa costituisca plausibilmente una caratteristica personale necessaria (*x*) per conferire lo *status*: la conoscenza della lingua prevalente? Tale conoscenza deve essere buona sin dalla richiesta di naturalizzazione, oppure è sufficiente poter supporre che un buon livello sarà acquisito nell'avvenire? Può la familiarità con abitudini alimentari o costumi religiosi costituire un ragionevole prerequisito? È necessario comprendere il funzionamento costituzionale dello stato per aspirare a diventare cittadini? Se sì, perché esigerlo soltanto dagli aspiranti cittadini, e non da coloro che già sono cittadini? Vi sono condizioni che possono costituire deroghe? Si può derogare in base all'età, al genere o alla salute? Forse persone anziane e di cagionevole salute possono essere esentate dal sottoporsi a questo tipo di test? Si può derogare in base alla cittadinanza d'origine, alla religione, all'appartenenza etnica? Per esempio, il fatto di provenire da un paese in cui si parla la stessa lingua, o si pratica prevalentemente la stessa religione del paese presso il quale si richiede la cittadinanza, può costituire un motivo di esenzione? Vi sono condizioni economiche che costituiscono motivi di deroga? Ad esempio provare di avere un alto reddito, imponibile nel paese di accoglienza, può sostituire il superamento dei test?

Applicando la formula $x f(y)$, si vede meglio *perché* il prerequisito di possedere, ad esempio, un alto livello di educazione non sia di per sé un buon motivo per conferire la cittadinanza. Il rischio è, infatti, che prove difficili – sul cui superamento da parte di molti 'nazionali' è lecito nutrire dubbi – rendano ardua la naturalizzazione di persone prive di educazione secondaria o superiore, laddove la loro utilità o capacità di contribuire al fiorire del tessuto sociale non va messa in questione. D'altronde quest'impressione sembra confermata dalle tesi di molti specialisti. Si è infatti più volte messa in dubbio l'utilità delle domande spesso bizzarre che compaiono nei *citizenship tests*, tali da renderli un cinico sorteggio piuttosto che una selezione ragionata.

Un'altra dimensione rispetto alla quale la teoria funzionale della cittadinanza offre un criterio per una valutazione critica delle attuali pratiche riguarda la tentazione ricorrente di schiacciare i problemi legati alla cittadinanza sulla sola titolarità come mero conferimento dello *status*, senza discutere ed esplicitare quali sono, o debbano essere, le attribuzioni a cui dà diritto. Questo tipo di riduzione è evidente nel progetto di connettere la cittadinanza alla residenza che ha preso avvio sulla scia del Trattato di Amsterdam, in particolare con il titolo IV sullo spazio di libertà sicurezza e giustizia, che ha portato allo *status* di residente di lungo termine per i cittadini di paesi terzi. La ravvicinata posizione dei cittadini di paesi terzi ai cittadini dell'Unione può apparire lodevole, in quanto rispettosa

del legato del costituzionalismo, ma come vedremo qui di seguito non deve far dimenticare che l'intento progressista offusca proprio la *funzione politica* del cittadino, ovvero una delle attribuzioni più significative della cittadinanza in regimi democratici. Qualche cenno ricostruttivo può essere utile a comprendere perché.

Il *Long-term Resident Status* è stato definito, infatti, nel novembre 2003, dalla direttiva 2003/109/CE. È bene anche ricordare che alcune categorie di persone sono escluse dalla direttiva: in genere, si tratta di cittadini di stati terzi che hanno un permesso di soggiorno limitato a brevi periodi (ad es. lavoratori stagionali, rifugiati o persone che hanno chiesto il riconoscimento della qualità di rifugiato ed ancora in attesa di risposta, nonché il personale consolare e diplomatico)¹⁵. L'intento generale della normativa è di «ravvicinare lo status giuridico dei cittadini di paesi terzi a quello dei cittadini degli stati membri»¹⁶ e tale obiettivo politico ricorre nell'art. III-257(2) del Trattato costituzionale – riproposto nell'art. 67 (2) della versione consolidata del Trattato di Lisbona (precedentemente art. 61 TCE, e art. 29 TCE) – per cui l'Unione si impegna a creare una politica comune di migrazione e di asilo che sia «equa nei confronti di cittadini di stati terzi».

Si aggiunga a questo l'effetto trainante della Corte di Strasburgo. La giurisprudenza della Corte, come noto, sta progressivamente equiparando i diritti dei cittadini di stati terzi residenti in uno stato membro con quelli dei cittadini 'nazionali'. Oltre al caso *Carpenter*, il riferimento va al caso *Hacene Akrich* del 2007 che concerneva un cittadino marocchino sposatosi con una cittadina britannica e che si appellava al diritto comunitario per assicurarsi l'entrata ed il soggiorno nel Regno Unito. Nel rinvio pregiudiziale richiesto dalla *High Court*, la CGE enfatizzava che, nel giudicare la domanda di residenza da parte di un cittadino di uno stato terzo, le autorità inglesi addette alle politiche di migrazione dovevano riferirsi all'art. 8 della CEDU sul rispetto della vita familiare. Nella fattispecie, la tutela della propria vita familiare andava riconosciuta al *Third Country National*, oltre che al cittadino europeo che aveva sposato.

Da allora, un caso che ha attratto molta attenzione è stato quello del colombiano Ruiz Zambrano, 'illegalmente residente' in Belgio da quando fu rifiutata la sua richiesta di asilo politico nel 2000¹⁷. Il caso, oltre ad aver suscitato molto dibattito, è interessante perché tutela la posizione di alcune categorie di persone illegalmente presenti sul territorio sulla base

¹⁵ Cfr. Capo I, art. 3, §2. Ne sono esclusi Danimarca, Irlanda e Regno Unito: Consiglio europeo, Doc. 10501/1/03. In base al trattato di Amsterdam e ai protocolli annessi, la procedura decisionale stabilisce che la Danimarca non ha diritto di voto nelle questioni di immigrazione, e il Regno Unito e l'Irlanda godono di una clausola di *opt-in* per la quale la partecipazione è soltanto sporadica. Cfr. G. Davis, *Any Place I Lay My Hat? or: Residence is the New Nationality*, in «European Law Journal», 11, 1, 2005, pp. 43-56.

¹⁶ Dir. 2003/109/CE.

¹⁷ Cfr. C-34/09 *Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi (ONEm)*.

di una particolare interpretazione dei diritti riconosciuti ai cittadini europei. Nel caso di specie, Ruiz Zambrano finì per versare in quella condizione di limbo della legge che consiste nel non avere titolo per soggiornare nell'Ue, ma neppure l'obbligo di lasciare il territorio, siccome il rifiuto della richiesta d'asilo non comportava, a ben vedere, l'espulsione: infatti la notifica mandata a lui e alla sua famiglia conteneva una clausola di *non-refoulement* poiché si riteneva che la situazione di guerriglia civile che allora regnava in Colombia rendesse il rimpatrio una strada alquanto impervia. A ciò si aggiunga la circostanza per cui Ruiz Zambrano, benché sposato con una colombiana, aveva figli minorenni di cittadinanza belga, in forza alla normativa che estende la cittadinanza belga *ex iure soli* a coloro che altrimenti sarebbero apolidi, giacché la Colombia non riconosce automaticamente bambini nati fuori dal territorio nazionale. Avendo avuto per diversi anni un valido contratto di lavoro, quando Ruiz Zambrano perde il proprio impiego e presenta domanda per il sussidio di disoccupazione, egli scopre di non averne diritto poiché, per l'agenzia belga del collocamento, non in possesso di un permesso di lavoro che si può ottenere solo in quanto legalmente residenti in Belgio. Il caso è stato risolto solo dopo che il *Tribunal du travail de Bruxelles*, nel dicembre 2008, decise di chiedere un rinvio pregiudiziale alla Corte europea in base all'articolo 234 TCE. Il punto in questione verteva *inter alia* sull'interpretazione esatta della portata dei diritti fondamentali nell'Ue poiché la CGDU vieta l'espulsione di minorenni, cittadini di uno stato membro. Per la Corte quindi, anche se il genitore è non solo un cittadino di paese terzo bensì anche illegalmente presente sul territorio, l'espulsione non può essere giustificata in quanto priverebbe *de facto* la prole del godimento effettivo che spetta loro in quanto cittadini europei.

La ravvicinata posizione dei cittadini di paesi terzi e dei cittadini dell'Unione sembra di primo acchito rispettosa dei diritti fondamentali e del legato del costituzionalismo. Pertanto i summenzionati casi devono considerarsi alla stregua di un lodevole sforzo interpretativo da parte della Corte. Tuttavia, l'avvicinamento della posizione dei *third country nationals* a quella dei cittadini europei s'inserisce in un contesto in cui l'ossessione per la dimensione formale della titolarità nell'affrontare i casi difficili che sorgono in riferimento alla cittadinanza ha finito per distogliere lo sguardo dall'altra dimensione: quali sono le attribuzioni e le funzioni connesse allo *status*; ovvero quale è il suo contenuto. È la dimensione politica della cittadinanza che maggiormente è costretta a cedere il passo di fronte a letture che spesso riducono il diritto di cittadinanza ad un generico 'diritto ad aver diritti' civili e sociali riconosciuti nell'Unione ai cittadini europei. Di questo passo, non deve sorprendere che, nel silenzio generale, il trattato di Lisbona aggiunga un elemento di discriminazione politica che non sussisteva in precedenza fra *Third Country Nationals* e cittadini europei: mi riferisco alla cosiddetta *iniziativa dei cittadini*.

L'art. 11 (4) della versione consolidata dei trattati prevede la cosiddetta *iniziativa dei cittadini*. Fatta pervenire alla Commissione, una petizione

può generare un'iniziativa legislativa quando raccoglie un milione di firme di «nationals of a significant number of member states». Questa innovazione è stata, da più parti, celebrata come un passo verso una maggiore partecipazione democratica nell'Unione. Ma non è oro tutto ciò che luccica: in definitiva, si tratta solo dei cittadini europei, i veri *cives optimo iure*, mentre i cittadini di paesi terzi rimangono esclusi, il che vuol dire che la petizione richiede le firme di circa lo 0.2% della popolazione residente nell'Europa dei ventisette. Sebbene il numero di cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente sul territorio ammonti a diversi milioni, viene loro impedita la partecipazione alla proposta d'iniziativa alla Commissione e alla conseguente forma di legittimazione dal basso. In questo modo, il Trattato di Lisbona aggiunge un elemento di discriminazione politica che non sussisteva in precedenza.

3. *Ciò che fa il corpo civico*

3.1 *Non è il sangue, principio 'grossolano'*

La tesi che la 'titolarità' – la mera 'forma' della cittadinanza che pone l'accento unicamente sui criteri di accesso e di perdita dello status – sia sufficiente al fine di cogliere il concetto di cittadinanza, idea adottata soprattutto dal modello giuridico della modernità, viene vagliata da Aristotele nella *Politica* e qui criticata come tipicamente sofistica, ben rappresentata da un Antistene o un Gorgia. All'inizio del secondo capitolo del terzo libro, attraverso la presentazione e risoluzione di due aporie, il filosofo consolida e conferma la sua duplice impostazione della questione, di cui ha appunto illustrato l'interazione fra l'aspetto contenutistico oggettivo (la funzione svolta) e l'aspetto formalistico soggettivo (i prerequisiti che devono possedere le persone per svolgere tale funzione). Nella teoria funzionale qui esposta, è attraverso le riflessioni su queste due aporie che emerge quale sia il *principio della cittadinanza*, vale a dire quello che fa sì che la cittadinanza *constituisca* il 'corpo civico'. Torniamo pertanto ad Aristotele per comprendere come l'ideatore della teoria funzionale della cittadinanza abbia pensato che vadano affrontate le due obiezioni tipiche dei formalisti, ossia coloro che risolvono la cittadinanza nei soli criteri di accesso e di perdita dello *status*.

La prima aporia, individuata da Aristotele, riguarda l'opinione secondo la quale il cittadino sarebbe tale per discendenza: si tratta del principio che siamo più soliti designare ancora oggi con la formula latina dello *ius sanguinis*. La seconda, concerne l'argomento per il quale la cittadinanza sarebbe riconducibile ad una mera creazione artificiale, con il risultato che il cittadino sarebbe tale solo per concessione 'formalmente corretta' da parte dell'autorità. È appena il caso di rammentare che queste due 'aporie' – la centralità dello *ius sanguinis* e il principio formale per cui cittadino è 'colui che è in tal modo definito dall'ordinamento' – tornano a più riprese

ed in vario modo anche nella riflessione moderna sulla cittadinanza. Di qui, l'interesse per il modo in cui lo Stagirita intende risolvere i due punti.

Nel primo caso, per quanto l'idea della cittadinanza acquisita per nascita *ex iure sanguinis* fosse «comunemente ammessa in Grecia» e addirittura costituisse «un fattore di pace sociale per la sua semplicità»¹⁸, Aristotele intende mostrare la debolezza della tesi. «Ma in pratica definiscono cittadino chi discende da genitori entrambi cittadini e non da uno solo, ad esempio dal padre o dalla madre, e c'è chi spinge questa esigenza ulteriormente e cioè alla seconda generazione o alla terza o più avanti ancora» (1275b 22-25)¹⁹. Il riferimento va, innanzitutto, alla normativa di Pericle del 451-50, la quale «prescriveva che la cittadinanza ateniese dipendesse d'ora in avanti dalla nascita non soltanto da un padre (come prima) ma anche da una madre ateniese, e il principio della doppia endogamia è stato mantenuto e rinforzato negli anni successivi della democrazia»²⁰.

Il motivo della debolezza dell'idea dello *ius sanguinis* va ricercato nel fatto che chiunque lo adotti è costretto ad una *regressio ad infinitum*, che Aristotele denuncia usando un argomento del sofista Antistene, l'allievo di Gorgia di cui – aneddoto di rilevanza psicologica in questo caso – si dice fosse figlio illegittimo. La provocatoria battuta di Antistene, infatti, mette in scacco il principio stesso dello *ius sanguinis*: «quell'antenato di tre o quattro generazioni addietro, come sarà divenuto cittadino?» (1275b 25). Il principio dello *ius sanguinis*, in altri termini, non spiega il problema del primo conferimento. Nel caso della fondazione di una colonia, secondo l'esempio citato in 1275b 33 – che, come ricordato *supra*, riguarda i primi casi di colonizzazione con i quali il problema della cittadinanza emerge concretamente nell'esperienza greca –, il titolo di 'cittadino' non può in senso stretto 'discendere' da simile principio. In ultima analisi, l'ironica domanda di Antistene chiarisce perché questo principio appaia, agli occhi di Aristotele, «popolare e grossolano»²¹.

¹⁸ J. Aubonnet, *Notice*, cit., p. 8.

¹⁹ W.L. Newman nota che la regola delle tre generazioni si applicava in diversi casi come il *thesmothetes* ateniese ed i *timouchoi* a Massalia: cfr. Aristotele (a cura di W.L. Newman), *The Politics of Aristotle*, Oxford University Press, Oxford 1950 (ed. orig. 1902).

²⁰ P.B. Manville, *The Origins of Citizenship in Ancient Athens*, Princeton University Press, Princeton (New Jersey) 1990, p. 24. Va nondimeno segnalata la normativa per cui è presentabile alla fratria ateniese soltanto chi è figlio legittimo di ambedue genitori ateniesi, disciplina che traeva origine dalla legge di Aristofonte del 403/2 a.C., mentre altri studi hanno mostrato come «fino al 451/0 il padre [ateniese] poteva presentare alla fratria sia i figli *guesioi* che i *metroxeuoi*» (L. Prandi, *Ricerche sulla concessione della cittadinanza ateniese nel V sec. a.C.*, cit., p. 113).

²¹ Seguo qui la traduzione di Laurenti: Aristotele, (a cura di R. Laurenti), *Politica*, in *Opere*, IX, Laterza, Roma-Bari, 1991. Il passo è molto controverso. Newman, (Aristotele (a cura di W.L. Newman), *The Politics of Aristotle*, cit.) sulla scia di Schweighäuser, riprende la formula di quest'ultimo, «popolari, vulgari, semplici ratione, nude, sine arte». Aubonnet, (Aristotele, a cura di J. Aubonnet,

3.2 Non è la convenzione, principio sofista

D'altra parte, denunciata questa prima aporia, occorre anche dar conto del secondo vicolo cieco, stante il quale la cittadinanza non è altro che un'arbitraria creazione, un artificio, una convenzione²². Per quale motivo, in effetti, il cittadino non equivale a ciò che i magistrati, costituiti secondo norma, dicono che sia? In altri termini, per quali motivi Aristotele non ritiene che lo stato o l'ordinamento definisca *sic et simpliciter* la classe di coloro che devono essere considerati cittadini, in modo che non sia necessario prerequisito alcuno per rivendicare legittimamente il titolo?

Per affrontare la questione, bisogna muovere dalla posizione 'convenzionalista' o 'formalista' di un altro sofista, Gorgia di Lentini (c. 483-375) già menzionato nel primo libro della *Politica* (1266a 28). Mandato in veste di ambasciatore dalla Sicilia ad Atene nel 427 – data cui risale peraltro una delle rare concessioni collettive di cittadinanza ateniese ai Plateesi – quest'oratore, che pare ispirasse anche Isocrate, sosteneva che la cittadinanza non dipende dalla nascita (*ius sanguinis*), bensì da un atto, formalmente corretto, dei magistrati regolarmente costituiti, giungendo per ciò stesso alla conclusione che la cittadinanza sia di natura 'artificiale', se non addirittura 'arbitraria'.

L'argomento di Gorgia si presenta sotto forma di un sottile e divertente gioco di parole sugli abitanti della città di Larissa in Tessalia. Questi ultimi erano ben noti a Gorgia in quanto, verso la fine della sua vita, egli aveva dato a Larissa la sua costituzione oligarchica in cui, come ad Argo, coloro che detenevano il potere venivano chiamati *demiurghi*. «Così Gorgia di Lentini, un po' per dubbio vero, un po' per ischerzo, diceva che, come i mortai sono quelli fatti dai fabbricanti [*demiourgoi*] di mortai, così anche i larissei sono quelli fatti da operai appositi: e in realtà ci sono dei fabbricatori di larissei» (1275b 28-30).

Premesso che Larissa era celebre per i bellissimi vasi prodotti in quella città, Aubonnet osserva giustamente che «vi sono quindi due giochi di parole qui: l'uno sui *demiourgoi*, termine che significa in generale artigiano, colui che fabbrica e che, in alcuni stati soprattutto a governo oligarchico, designava i magistrati principali [...]. L'altro gioco di parole si

Politique, cit.) come anche Robinson, preferisce «d'ordre politique et concise» in quanto il criterio nella sua semplicità tronca ogni discorso pericoloso per la città. Indipendentemente dalla tradizione filologica prescelta, è nondimeno chiaro che il criterio adottato, sia esso grossolano o politicamente utile, non è filosofico e di conseguenza non esaurisce il senso della riflessione del Filosofo.

²² Come sottolinea Ross, Aristotele insiste sistematicamente sul fatto che lo stato in genere non esiste per convenzione ma è radicato nella natura dello *zoon politikon*. Non sorprende pertanto che anche discutendo del cittadino, il filosofo non si pieghi alle posizioni convenzionaliste tipiche di alcuni sofisti come Licofrone e Trasimaco. Cfr. W.D. Ross, *Aristotle*, (ed. orig. 1918); trad. it. A. Spinelli (a cura di), *Aristotele*, Laterza, Bari 1946, pp. 355 sg.

basa su *larissopoios* che indica allo stesso tempo i fabbricanti di *larissei* (cittadini) e di *larissei* (vasi)²³.

Gorgia, la cui ironia era ben nota come ricorda lo stesso Aristotele (*Rhet.* III, 7, 1408b 19), riesce a mostrare il ridicolo della tesi e non senza malizia in questo caso, avendo lui offerto la costituzione ai *larissei*: i magistrati, a modo di demiurghi (della costituzione), fabbricano i *larissei*, i cittadini di Larissa, come gli artigiani della città i loro bei vasi. Il fatto di trattare il problema dei cittadini di Larissa alla stregua del problema di quali siano i 'fabbricatori dei larissei', ossia come un problema 'formalistico', è certamente colpevole di confondere, agli occhi del filosofo, questioni di etica e questioni di scienza: fabbricare 'cittadini' non è affatto come fabbricare vasi. Ma, più ancora, il problema sollevato dal sofista chiama in causa il tema dell'*origine* della cittadinanza. Non bisogna dimenticare che Gorgia si esprimeva così anche «un po' per dubbio serio». Infatti, «egli stava anche definendo la cittadinanza seriamente, facendo dipendere la sua origine, la fonte del conferimento del titolo, non dalla nascita, bensì da un atto dello stato. Aristotele, tuttavia, non è interessato alla questione dell'*origine*: qui, come altrove, egli è interessato alla *funzione* [...]. Dal suo punto di vista segue che dobbiamo guardare alla funzione, e non all'*origine*, se vogliamo definire il carattere essenziale del cittadino»²⁴.

Poiché, a dire del filosofo, «tutte le cose sono definite dalla loro funzione e capacità, sicché, quando non sono più tali, non si deve dire che sono le stesse, bensì che hanno il medesimo nome» (*Pol.*, I, 1253a 23-25), si deve concludere che i cittadini di Larissa sono tali solo nominalmente finché non compiono la funzione propria del cittadino, vale a dire finché non partecipano alla *krisis* e all'*arche*. Davanti alle provocatorie tesi sofistiche di Gorgia, Aristotele tronca l'argomento della seconda aporia sostenendo che «la cosa è molto semplice: se questi avi partecipavano al potere politico nel senso della definizione data, essi erano cittadini»²⁵.

Sebbene la questione sia, a ben vedere, tutt'altro che 'semplice' visto che non viene chiarito a quale titolo questi avi avrebbero esercitato tali poteri, il punto che preme segnalare è piuttosto un altro. Il filosofo nega che siano da considerarsi prerequisiti razionali per il conferimento del titolo e, quindi, per l'accesso alla funzione della cittadinanza, sia l'*origine*, come vuole il «grossolano e popolare» principio dello *ius sanguinis*, sia il 'giusto titolo' di chi conferisce lo *status*, come vuole la tesi formalista. Agli occhi di Aristotele, quali che siano i prerequisiti per l'accesso alla cittadinanza, essi non possono definirsi se non rispetto alla funzione che il cittadino

²³ Cfr. Aristotele, (a cura di J. Aubonnet), *Politique*, cit.

²⁴ Aristotele, (a cura di E. Barker), *The Politics of Aristotle*, Oxford University Press, Oxford 1946.

²⁵ *Pol.*, III, 1275b 31-33. La versione è di Aubonnet: Aristotele, (a cura di J. Aubonnet), *Politique*, cit.

deve svolgere, e devono pertanto essere compatibili con il contenuto oggettivo della cittadinanza, ovvero con i diritti e doveri conferiti.

3.3 *Non è l'arbitrio, principio rivoluzionario*

Assodato che, per cogliere la *quid* della cittadinanza, quest'ultima rimanda non tanto ai vari formalismi con cui essa può venir attribuita quanto alla funzione svolta e ai requisiti compatibili che indicano i criteri di accesso al titolo, è possibile affrontare il terzo nodo del secondo capitolo della *Politica* di Aristotele, relativo ai problemi di legittimità della cittadinanza a seguito di una rivoluzione: «Piuttosto sorge una difficoltà a proposito di quanti acquistarono il diritto di cittadinanza in seguito a cambiamento di costituzione» (1275b 34). In che senso, infatti, bisogna ritenere che siano cittadini coloro che lo sono diventati in seguito a trasformazioni rivoluzionarie?

Per un verso i *neopolitai* non sono stati 'naturalizzati' da magistrati regolarmente investiti dall'antico ordine costituzionale, bensì dai capi della rivolta. Per altro verso, i nuovi cittadini provengono spesso da schiere di stranieri, meteci, schiavi, ossia persone che, stando ai parametri di Aristotele, non dovrebbero essere ammessi fra i cittadini, perché incapaci di svolgere il ruolo in cui consiste l'essere cittadino. Il tipo di 'cambiamento di costituzione'²⁶ a cui fa riferimento lo Stagirita è quello «ad esempio che fece in Atene Clistene dopo l'espulsione dei tiranni» (1275b 35). Clistene, membro della famiglia degli Alcmeonidi, che decise di rovesciare le strutture della società ateniese «in modo da dare all'eguaglianza giuridica dei cittadini una base concreta»²⁷, divenuto arconte nel 508/7 sostituì le quattro tradizionali *phylai* ioniche con dieci nuove 'tribù' fra le quali la «popolazione era suddivisa in modo ingegnoso e rivoluzionario»²⁸.

Tale modo viene descritto da Aristotele nella *Costituzione d'Atene*. Clistene «divise il territorio in trenta demi, dieci della città, dieci della costa e dieci dell'interno. Anche questi chiamò trittie, e ne attribuì per sorteggio tre ad ogni tribù, affinché ognuna comprendesse abitanti di tutte le zone dell'Attica»²⁹. Questa 'rivoluzionaria' divisione della popolazione ri-

²⁶ La formula 'cambiamento di costituzione' viene qui adoperata nella consapevolezza delle difficoltà che sorgono dall'uso, ricorrente fra alcuni studiosi, del termine «rivoluzione» in riferimento al pensiero aristotelico. Senza entrare nel merito dei riferimenti astronomici evocati dalla parola, è sufficiente a questo riguardo rammentare che la 'rivoluzione' politico-giuridica prende specifici accenti nella modernità, a cominciare dalla celebre battuta di La Rochefoucault che, la sera della presa della Bastiglia, davanti alla constatazione del re («è una rivolta»), avrebbe inaugurato la nuova espressione rivoluzionaria commentando «Non, Sire, c'est une révolution!».

²⁷ C. Mossé, *Le citoyen dans la Grèce antique*, Nathan, Paris 1993, p. 26.

²⁸ P.B. Manville, *The Origins of Citizenship in Ancient Athens*, cit., p. 189, trad. mia: «the population was allotted in an ingenious and revolutionary fashion».

²⁹ *Ath. Pol.*, XXI, 3-4, cito dall'edizione curata da G. Lozza: Aristotele, (a cura di G. Lozza), *La costituzione degli Ateniesi*, Mondadori, Milano 1991, p. 35).

spondeva, almeno in parte, alla volontà di liberare gli ateniesi dalla paura di un nuovo censimento come quello del *diapsephismos* del 510/09 in cui molti furono radiati dalle liste civiche. Secondo Aristotele, furono colpiti dal provvedimento coloro che si sospettava fossero di 'nascita impura', ovvero troppo vicini ai seguaci di Pisistrato (*Ath. Pol.* XIII, 5). Atene conobbe inoltre altre due censimenti simili, seppur meno radicali, nel 445/4 e nel 346/5³⁰. Tenendo a mente questi censimenti, «la cittadinanza di Clistene corrispondeva ad una amnistia ufficiale che pose fine all'incertezza provocata dal censimento; non ci sarebbe più stato un "giudizio per discendenza tribale". Ad ogni uomo era data una nuova identità ufficiale coerentemente al cambiamento. Dal 508/7 in avanti i cittadini dovevano essere identificati attraverso il loro demo piuttosto che il patronimico»³¹.

Con queste riforme, Clistene – a dire di Aristotele – «mirava a mescolare gli ateniesi perché i più (*plethos*) potessero prendere parte nella cittadinanza (*anameixai boulomenous hopos metaschosi pleious tes politeias*)»³². Non si tratta che di un caso (diremmo noi) di *gerrymandering*, ma di portata appunto 'rivoluzionaria'. Le dieci tribù di Clistene avrebbero peraltro costituito il quadro nel quale si sarebbe svolta la vita politica degli ateniesi, poiché ogni organizzazione della città e le sue istituzioni erano ormai fondate sull'organizzazione decimale stabilita da Clistene. Da questo sfondo emerge la portata rivoluzionaria delle sue riforme, che possono essere giustamente descritte come 'cambiamento di costituzione'. L'opera di Clistene, infatti, «costituisce in qualche modo l'atto di nascita della cittadinanza ateniese»³³ in quanto l'appartenenza alla comunità civica non era più necessariamente legata al possesso di terra³⁴. E la radicalità e l'ampiezza delle riforme dell'arconte non sfuggivano di certo al filosofo. Anzi, per l'autore della *Costituzione d'Atene*, Clistene rappresenta colui che, all'indomani dei tiranni, aveva rimesso la *politeia* ai molti (*plethos*), ed in questo senso egli sarebbe da considerare il vero fondatore della de-

³⁰ Ph. B. Manville, *The Origins of Citizenship in Ancient Athens*, cit., pp. 174 sg.

³¹ Ivi, p. 191.

³² *Ath. Pol.* XXI, 4: «rese compagni di demo tutti quelli che abitavano in ciascun demo, perché non distinguessero i nuovi membri dal nome del padre, ma si chiamassero invece dal nome del demo: ecco perché gli ateniesi si chiamano tuttora secondo il loro demo».

³³ C. Mossé, *La conception du citoyen dans la Grèce antique*, cit., p. 26.

³⁴ Sul rapporto problematico fra cittadinanza e proprietà fondiaria, si veda C. Hignett, *A History of the Athenian Constitution to the End of the Fifth Century B.C.*, Clarendon Press, Oxford 1952, p. 79; P.B. Manville, *The Origins of Citizenship in Ancient Athens*, cit., p. 94. Moses Finley sostiene, addirittura, che in periodo pre-classico i cittadini senza terra rappresentavano circa il 20-25% dei cittadini *in toto*: M.I. Finley, *Land, Debt, and the Man of Property in Classical Athens*, in Id., (a cura di B.D. Shaw, R. Saller), *Economy and Society in Ancient Greece*, Chatto & Windus, London 1981, p. 65; trad. it. *Economia e società nel mondo antico*, Laterza, Roma-Bari 1984, p. 85.

mocrazia. L'opinione si oppone a quella in genere seguita per cui sarebbe Solone il fondatore della democrazia ateniese poiché pose fine alla schiavitù per debito con la *seisachtheia*. Occorre, a sostegno della tesi d'Aristotele, ricordare che l'ambiguità della *patrios politeia* soloniana consisteva nel fatto che essa poteva essere rivendicata di volta in volta dai sostenitori e dagli avversari della democrazia ateniese³⁵.

All'interno di questo quadro storico, è lecito chiedersi perché Aristotele, che aveva compreso la portata rivoluzionaria delle riforme di Clistene, affermi che l'arconte «iscrisse nelle tribù molti stranieri e meteci in condizione di schiavitù (*ephyleteuse xenous kai doulos metoikos*)» (1275b 36), ovvero categorie che non vengono considerate in possesso dei requisiti necessari per svolgere correttamente la funzione di cittadino. Al riguardo, è innanzitutto opportuno segnalare come «il significato di questo passo è reso ulteriormente oscuro dal testo lacunoso»³⁶. Tuttavia, la maggior parte degli interpreti segue la lettura proposta da Newman, nel senso che *xenos* e *doulos* vanno letti come aggettivi paralleli che qualificano il *metoikos*³⁷. Il riferimento va, cioè, riportato agli stranieri e agli schiavi manomessi residenti nell'Attica, mentre qualcuno scorge una nota di derisione e di ironia nella formula «*doulos metoikos*»³⁸.

³⁵ Circa Solone e le sue riforme, C. Gilliard, *Quelques réformes de Solon. Essai de critique historique*, Bridel, Lausanne 1907; I. Linforth, *Solon the Athenian*, University of California Press, Berkeley (CA) 1919; A. Masaracchia, *Solone*, La Nuova Italia, Firenze 1958; P. Oliva, *Gesetze Solons und die athenische Polis*, «Listy Filologicke», 106, 1983, pp. 65-69; N.G.L. Hammond, *Land and Society in the Athens of Solon*, in N.G.L. Hammond (a cura di), *Collected Studies in Greek Literature and History. Excluding Epirus and Macedonia*, Adolf Hakkert, Amsterdam 1993, pp. 104-144; L.-M. L'Homme-Wéry, *Eleusis and Solon's seisachtheia*, «Greek, Roman and Byzantine Studies», 40, 1999, pp. 109-133.

³⁶ P.B. Manville, *The Origins of Citizenship in Ancient Athens*, cit., p. 191.

³⁷ Cfr. Aristotele (a cura di W.L. Newman), *The Politics of Aristotle*, cit., I, p. 231 n. 1), nonché G. Busolt e H. Svoboda, (*Griech. Staatskunde*, II, Monaco 1926³, p. 875, n. 5) i quali ammettono che sia impossibile pervenire ad un'univoca interpretazione. Manville riporta come J.H. Oliver (*Reforms of Kleisthenes*, «Historia», 9, 1960, pp. 503-507) «tried to emend and gloss the passage to mean that Kleisthenes created a separate class of metics, but his forced interpretation was properly refuted by Kagan [*The Enfranchisement of Aliens by Clisthenes*, «Historia», 12, 1963, pp. 41-46]. Though [...] it is likely that the institution of the *metoikia* belongs to this general period, Aristotle's testimony here cannot be made to mean that» (*The Origins of Citizenship in Ancient Athens*, cit., p. 191). Fra gli studiosi che accolgono la prospettiva di Newman, anche D. Whitehead, *The Ideology of Athenian Metic*, The Cambridge Philological Society, Cambridge 1977, pp. 144-145; O. Murray, *Early Greece*, Stanford Univ. Press, London 1980, pp. 255-256.

³⁸ Cfr. G. Busolt, H. Svoboda, *Griech. Geschichte*, cit., II, p. 409; e C. Hignett, *A History of the Athenian Constitution to the End of the Fifth Century B.C.*, cit., p. 133. Ricordiamo che i medesimi individui che beneficiarono delle riforme di Clistene, ottenendo la cittadinanza, sono presentati nella *Costituzione d'Atene* nel modo ben più neutro di *neopolitai*.

Se vi sia o meno ironia da parte del meteco libero, ossia in questo caso lo stesso Aristotele, la circostanza tuttavia non modifica il problema teorico sollevato dal caso Clistene. Assodato che i prerequisiti che guidano le regole formali d'attribuzione della cittadinanza non possono ridursi all'effimero 'giusto titolo' di colui che stabilisce tali regole, come emerso dalla confutazione di Gorgia, occorre pur sempre distinguere fra coloro che possiedono *de iure* lo status di cittadinanza, come gli *ex-xenoi* e i *douloi metoikoi* dell'esempio summenzionato, e coloro che *de iure con-*
cedendo possono esercitare i diritti che la cittadinanza comporta. Sempre in riferimento ai *neopolitai* delle riforme di Clistene, «la controversia non riguarda tanto il fatto della loro cittadinanza, ma se l'hanno ottenuta ingiustamente o giustamente» (1275b 38), ovvero se i prerequisiti richiesti per accedere alla cittadinanza siano compatibili con la funzione che il novello cittadino deve svolgere. Il problema solleva quindi una questione rispetto alla quale si profilano inevitabili conseguenze d'ordine pratico poiché, in effetti, «per giunta si potrebbe dubitare anche di questo, se cioè, chi non è giustamente cittadino, sia davvero un cittadino, dal momento che "ingusto" vale lo stesso che "falso"» (1275b 39)³⁹.

La posta in gioco riguarda la possibilità di privare i *neopolitai*, divenuti tali con un 'cambiamento di costituzione', della loro stessa cittadinanza, in seguito a un'eventuale nuova crisi istituzionale. Non vi è dubbio che le misure con le quali la cittadinanza veniva estesa fossero particolarmente impopolari. Per Senofonte, si tratta addirittura di una *pratica dei tiranni*: «Come non riconoscere in [Eufrone] il tiranno, quando ridusse in schiavitù non solo i liberi, ma anche i cittadini, condannò a morte, all'esilio, alla confisca dei beni tanto i colpevoli quanto chiunque decidesse, a suo arbitrio, di punire – e le vittime furono sempre la parte migliore dei cittadini?» (*Hell.*, VII, 3, 8). Secondo Diodoro Siculo, Gelone di Siracusa concesse la cittadinanza a più di diecimila mercenari e Dionigi il vecchio la concesse a masse di schiavi (XI, 72, 3; XIV, 7, 4). Qualcuno ne conclude che la faciloneria nell'accogliere cittadini nuovi rappresenta fin dal IV secolo un inizio del decadimento sia della *polis*, sia dell'importanza del diritto di cittadinanza⁴⁰.

Ma Aristotele, per il quale i *douloi metoikoi* non incarnavano di certo l'ideale del buon cittadino, intende risolvere il problema seguendo un'altra pista. Infatti, la 'pratica dei tiranni' deve giudicarsi alla luce della definizione previamente data: «poiché il cittadino è definito da una determinata funzione di governo [*arche*] [...] è evidente che si devono dire cittadini anche costoro [i *neopolitai*]» (1276a 5). In questo modo, si profila una spe-

³⁹ Per Aristotele non è vero che se un uomo è diventato cittadino in modo illegittimo egli non è affatto tale. In effetti, la cittadinanza dipende dalla funzione. Cfr. EN, 3.6. 1113a.

⁴⁰ V. Ehrenberg, *Der Griechische und der hellenistische Staat*, Teubner, Leipzig-Berlin 1932; trad. it. *Lo Stato dei Greci*, La Nuova Italia, Firenze 1967, p. 61.

cificazione rispetto al criterio puramente formale di Gorgia, in quanto i cittadini divenuti tali per via di una rivoluzione sono sempre cittadini se, e solo se, hanno partecipato al potere deliberativo.

Ancora una volta, è pertanto la *funzione* che indirizza la scelta dei requisiti per l'accesso alla cittadinanza. Può anche darsi che in alcuni casi si debba affermare l'illegittimità della concessione della cittadinanza «poiché vediamo che taluni coprono delle cariche ingiustamente e sul loro conto dobbiamo dire che coprono delle cariche ma non giustamente» (1276a 3), ciò, tuttavia, non implica che la 'carica', in cui consiste la *funzione* della cittadinanza, non venga di fatto ricoperta, ma soltanto che il titolo è stato dato in base a criteri discutibili. In altri termini, «nello stesso modo in cui l'illegittimità intacca ma non sopprime il carattere del magistrato poiché non annulla la sua investitura, l'illegittimità non vale nel caso in cui un cittadino lo sia veramente se, dopo una rivoluzione, egli esercita di fatto il potere legislativo e giudiziario»⁴¹.

Il problema sollevato dalle riforme di Clistene circa l'esistenza stessa di cittadini che non dovrebbero essere tali fa sorgere un'ulteriore difficoltà riguardo all'identità dello stato. Quando dobbiamo dire che uno stato rimane sempre lo stesso e che quindi lo sono anche i *politai*? Aristotele lega questa questione della legittimità della cittadinanza a quella della legalità dello stato. Insomma, se può mutare il corpo civico a seguito di una rivoluzione, o altre forme di modificazione della costituzione, e se lo stato è fatto dall'insieme dei cittadini, come facciamo a sapere quando uno stato rimane se stesso? Quali criteri usare per individuare, di rimando, l'identità diacronica dello stato? Non sarà forse essenziale per l'identità dello stato che il corpo civico, inteso come il popolo che abita il territorio, permanga? E come assicurare una permanenza del corpo civico nel tempo se non facendo affidamento sulla 'solidarietà transgenerazionale', come la chiama Bauböck, che viene assicurata tramite il criterio di attribuzione della cittadinanza per sangue?

3.4 È la costituzione: l'identità dello stato e la permanenza del corpo civico

Il problema sollevato dalle riforme che mutano sostanzialmente la composizione del corpo civico, appena discusso, porta al serio problema di determinare l'identità dello stato o della comunità politica di riferimento. Quando dobbiamo dire che uno stato rimane lo stesso e che quindi lo sono anche i *politai*? E quando lo dobbiamo dire diverso e cambiato?

Aristotele, nel prosieguo della sua analisi nel libro terzo della *Politica*, presenta e critica due criteri comunemente richiamati per stabilire l'identità dello

⁴¹ J. Aubonnet, *Notice*, cit., p. 9. Sempre Aubonnet osserva come addirittura, «Aristote [...] admet que les actes de régimes reposant sur la violence sont des actes de l'Etat et que des citoyens créés illégalement dans ces régimes sont de vrais citoyens» (*Notes complémentaires*, cit., p. 218).

stato, che riguardano, tuttavia, soltanto «l'identità fisica» della *polis*, ossia, il territorio (1275a 20-33) e la popolazione (1275a 34-41). Essi vengono criticati per due ordini diversi di motivi che preme chiarire distintamente, tenendo a mente come la moderna concezione giuspubblicistica dello stato, dal canto suo, ha ritenuto per lungo tempo che i due criteri in questione – popolo e territorio – siano invece da considerare quali 'elementi costitutivi dello stato'.

Muovendo dal quesito «quand'è che lo stato si deve dire "lo stesso" o "non lo stesso ma diverso"?», Aristotele riconosce che la «via più istintiva è esaminare il luogo (*topos*) e la popolazione (*tous anthropous*)» (1276a 20). Tuttavia, è possibile che i due fattori 'fisici' dello stato s'intreccino in due modi diversi: una medesima 'popolazione' può infatti risiedere in più luoghi oppure un unico luogo può accogliere più popolazioni. A seconda di come i due fattori vengano combinati, i problemi che seguono sono differenti. Innanzitutto, «può succedere che il territorio e la popolazione siano disgiunti e che gli abitanti risiedano gli uni in un posto e gli altri in un altro»⁴². Questo è il caso di una *dioikesis*, ad esempio, in cui il medesimo 'popolo' risiede in più luoghi in seguito ad una fuga o qualche forma di diaspora. Il riferimento va, per un verso, alla dispersione di ateniesi a Salamina e altrove dopo le devastazioni di Serse in seguito alle Termopili (480), e d'altro canto alla dispersione degli abitanti di Mantinea nella vicina campagna in seguito alla distruzione della città per mano dei lacedemoni nel 385.

Davanti a simili casi, però, «bisogna ammettere che questo problema è abbastanza semplice da risolvere: le diverse accezioni del termine "polis" facilitano un po' la soluzione del problema» (1276a 23-24), nel senso che si dà identità o permanenza dello stato se per *polis* si intende la 'collettività dei cittadini' e invece essa si dissolve se *polis* indica un 'gruppo che occupa un determinato luogo'. Mentre è chiaro in che direzione il filosofo mira a superare l'aporia, dato che «lo stato non è comunanza di luogo» (1280b 31), rimane nondimeno la questione che «ugualmente si può chiedere quand'è che uno stato, i cui abitanti stanno nello stesso luogo, s'ha da considerare uno e lo stesso?» (1276a 25).

Per chiarire in quale accezione intendere «il medesimo luogo», Aristotele ricorre all'esempio delle mura cittadine, ovvero il perimetro della città che, appunto, delimita il suo *topos*. Davanti all'idea per cui le mura indicano se la città sia una, delimitando l'identità dello stato, il filosofo mostra il suo netto rifiuto: la *polis* non è certo tale in rapporto alle mura, poiché «sarebbe possibile porre un solo muro intorno al Peloponneso» (1276a 27) senza che ciò implicasse che il Peloponneso racchiuda un'unica *polis*. Tuttavia, «un caso del genere ce l'offre forse Babilonia e le altre simili, che circoscrivono nei loro confini più un popolo (*ethnos*) che una città (*polis*)» (1276a 28). Quali differenze sono riscontrabili fra i due casi citati? Dobbiamo forse intendere la tesi che Babilonia costituisce un tipico esempio

⁴² *Pol.*, III, 1276a 21. Seguo la traduzione di Aubonnet: Aristotele, (a cura di J. Aubonnet), *Politique*, cit.

del caso in cui le mura cittadine non racchiudono la *polis*, soltanto come l'ennesima riedizione di quello che Bobbio chiama «l'ideologia europea»⁴³, ovvero quel millenario luogo comune che vuole che i barbari d'Oriente, incapaci di organizzarsi, non formino una *polis* nemmeno entro le proprie mura cittadine? Oppure è possibile scorgere in questa annotazione elementi per una chiave di lettura che va oltre la riedizione del pregiudizio?

Dall'impostazione generale della discussione aristotelica della *polis* discende, certamente, che quest'ultima non è riducibile ad un qualche fattore fisico come il luogo o *topos*, ma piuttosto rinvia ai rapporti di natura politica fra i singoli che la compongono. La discussione riguardo al territorio come elemento costitutivo dello stato solleva inoltre un ulteriore problema che investe in modo preponderante la stessa prospettiva aristotelica, vale a dire quella relativa all'estensione *optima* dello stato. In questo contesto, infatti, l'esempio di Babilonia appare particolarmente interessante.

Senza entrare nel merito dei pregiudizi del filosofo sui *barbaroi*, soprattutto rammentando che «con pochissime eccezioni, la letteratura greca classica da Omero fino a Menandro e a Epicuro manifesta il più assoluto disprezzo»⁴⁴ in questo senso, preme segnalare il carattere emblematico del caso persiano. A riprova del fatto che Babilonia non costituisce una *polis*, Aristotele afferma che «a quanto dicono, Babilonia era stata conquistata da tre giorni e una parte della città non se n'era accorta» (1276a 29). Infatti, Erodoto riporta nelle *Storie* (I, 191) che gli abitanti del centro di Babilonia continuavano a celebrare una festa nonostante Ciro avesse invaso i quartieri periferici. Considerando la notorietà delle mura di Babilonia che, per alcuni, erano da annoverare fra le sette meraviglie del mondo, e soprattutto la loro dimensione che, secondo Erodoto, raggiungeva un perimetro di 480 stadi (circa 85 km)⁴⁵, è lecito avanzare il dubbio che, agli occhi di Aristotele, l'incapacità di dare vita ad una *polis* dipenda, almeno in questo contesto, proprio dall'estensione delle mura cittadine. A conferma, non è un caso che, subito dopo (1276a 32), il filosofo – pur non affrontandolo in dettaglio in questo luogo – sollevi quasi *en passant* il problema dell'estensione *optima* della *polis*.

Pur venendo rifiutata la tesi della corrispondenza biunivoca fra l'identità della *polis* e l'identità del territorio, il problema sollevato dalla 'comunanza di luogo' investe un punto fondamentale per il governo, per la vita politica dello stato, proprio perché chiama in causa il limite che una *polis* deve avere. Per lo Stagirita, in effetti, tale limite non può evidentemente corrispondere ai 480 stadi di Babilonia, dato che i *politai*, per motivi anche

⁴³ Cfr. N. Bobbio, (a cura di M. Bovero), *Teoria generale della politica*, Einaudi, Torino 1999, pp. 370-383.

⁴⁴ I. Düring, *Aristoteles. Darstellung und Interpretation seines Denkens* (ed. orig. 1966); trad. it., *Aristotele*, Mursia, Milano 1974, p. 503.

⁴⁵ Dato che uno *stadion* corrisponde a 177,66 metri e che Erodoto riporta che la città era circondata da muri formando un quadrato, il perimetro corrisponde a 85,248 km per un'area di 454,2 km².

solo tecnici, si troverebbero nella impossibilità di comunicare fra di loro, e quindi di organizzarsi, di obbedire e di comandare: «chi sarà, infatti, lo stratego di una massa di gente troppo smisurata? O chi l'araldo se non la voce di Stentore?» (1326b 6-7). Sulla scorta di simili considerazioni di tipo pratico, Aristotele avanza l'idea che «il limite migliore della popolazione d'uno stato [e di conseguenza del territorio da essa occupato] è il seguente: deve avere l'estensione massima al fine di vivere una vita autosufficiente e deve essere facilmente abbracciata in un unico sguardo» (1326b 23-25).

Chiarito in che senso peculiare il territorio può fungere da base per l'identità dello stato, rimane da esaminare il secondo criterio relativo alla popolazione. «Assumendo ancora che un'unica popolazione abiti in un unico territorio, dobbiamo dire che lo stato mantiene la propria identità finché il *genos* continua ad essere lo stesso (nonostante i membri anziani muoiano ed i nuovi membri nascano), e dobbiamo quindi applicare allo stato l'analogia dei fiumi e delle sorgenti, ai quali ascriviamo un'identità costante nonostante il fatto che, per un verso, la loro acqua sopraggiunge sempre e, per l'altro verso, che scorre sempre via?»⁴⁶.

Rispetto all'ipotesi della indissolubilità fra la popolazione e il 'suo' territorio, le possibili interpretazioni sono fondamentalmente due: la prima è quella esposta da Isocrate nell'*Orazione per la pace* (120), che considera la *polis* come immortale e dotata di un'identità immodificabile; la seconda posizione, invece, è quella, latamente eraclitea, per cui la *polis* coinciderebbe con l'insieme degli individui che la compongono, sicché la sua identità cambierebbe con il variare della popolazione, ad ogni generazione.

«Aristotele, qui come altrove adotta una posizione intermedia»⁴⁷. Per un verso, egli non potrebbe accogliere l'opinione d'Isocrate poiché lo stesso interrogarsi di Aristotele su 'quand'è che lo stato deve dirsi lo stesso?' non ammette il principio della perennità dello stato. D'altro canto, lo stato rimane lo stesso, per il filosofo, indipendentemente dal succedersi delle generazioni in quanto l'immagine eraclitea dello scorrere dell'acqua qui riproposta⁴⁸ non consente di spiegare l'identità dello stato, proprio perché «un fiumiciattolo è diverso da una polis: non è un "tutto" o una *synthesis* la cui identità dipende dalla disposizione delle parti»⁴⁹.

Dobbiamo quindi concludere che anche quando la popolazione (*genos*) rimane la stessa, «lo stato può nondimeno cambiare»⁵⁰. Infatti, commenta

⁴⁶ *Pol.*, III, 1276a 35-40. Seguo qui la traduzione di Ernest Barker.

⁴⁷ J. Aubonnet, *Notes complémentaires*, cit., p. 219, trad. mia: «Aristotele, ici comme ailleurs, prend une vue moyenne».

⁴⁸ Eraclito, fr. 12 DK 40 Marc.

⁴⁹ J. Aubonnet, *Notes complémentaires*, cit., p. 219. Infatti, «l'acqua o i liquidi ed il numero si dicono un insieme: infatti, né il numero né l'acqua si dicono un tutto o un intero, ma l'intera acqua e l'intero numero si dicono solamente per traslato» (*Metafisica*, Δ, 26, 1024a 6).

⁵⁰ *Pol.*, III, 1276a 40-41; cito da Aristotele, (a cura di E. Barker), *The Politics of Aristotle*, cit.

Barker, quest'ultima posizione è quella corretta⁵¹. L'invarianza della stirpe (*genos*) non implica nulla riguardo all'identità dello stato, poiché anche qualora il *genos* non muti, è possibile che lo stato cambi, e viceversa⁵². La conclusione che il *genos* non può fungere da criterio per individuare lo stato, sembra dunque suggerire una prospettiva agli antipodi dell'idea per cui l'insieme dei cittadini che formano il 'popolo' come 'elemento costitutivo dello stato' è tale in virtù del principio dello *ius sanguinis*. Per lo Stagirita, in effetti, il 'sangue comune' non è di per sé creatore di un legame di natura politica.

Chiariti per quali motivi l'identità dello stato non può essere risolta tramite quella che inizialmente sembrava essere la strada più 'intuitiva', vale a dire l'analisi del binomio popolazione/territorio, Aristotele propone la propria tesi: «in realtà, se lo stato è una comunità ed una comunità di cittadini partecipi d'una costituzione, quando la costituzione diventa specificamente diversa o dissimile, par che di necessità anche lo stato non sia più lo stesso, proprio come diciamo che è diverso un coro che talora è comico, talora è tragico, pur se spesso i componenti sono gli stessi [...]. Ora se le cose stanno in questi termini, è evidente che bisogna soprattutto affermare che lo stato è lo stesso guardando alla costituzione» (1276b 1-13).

Quanto vale qui per la *polis*, che è un *holon* composto dai *politai*, vale in genere per ogni composto, poiché «qualunque forma di comunità (*koinonia*) o unità di composizione (*synthesis*) è diversa se la forma della sua composizione è diversa»⁵³. Ma in che senso bisogna intendere la tesi che la costituzione, la *politeia*, «rappresenti la forma della composizione della *polis*» (*to eidos tes syntheseos*)⁵⁴?

La costituzione politica può essere vista come lo schema o forma di composizione che conferisce l'unità al composto e che offre il principio di identità o di individuazione della *polis*, in quanto i suoi elementi costitu-

⁵¹ Ivi, p. 98.

⁵² Aristotele pone il problema «se è bene [che lo stato] sia formato da un unico popolo o di più» (1276a 34) e ritiene che tale problema sia una preoccupazione del *politikos*, ma non sembra risolvere il punto. Forse ha presente l'osservazione del maestro, là dove nelle *Leggi* (IV, 708d), Platone afferma che «uomini d'ogni tipo in un solo gruppo convenuti sarebbero forse più docili a nuove leggi» (cito da Platone, (a cura di A. Zadro), *Opere complete*, VII, Laterza, Bari 1966). Ad ogni modo, un breve cenno è tuttavia riscontrabile in 1303a 25 sg. là dove viene detto che «anche la differenza di razza è elemento di ribellione finché non si raggiunga concordia di spiriti, perché, come non si forma uno stato da una massa di uomini, così nemmeno in un qualunque momento del tempo. Perciò quanti hanno accolto uomini d'altra razza sia come compagni di colonizzazione sia come concittadini, dopo la colonizzazione, la maggior parte sono caduti in preda alle fazioni».

⁵³ *Pol.*, III, 1276b 7-9. Nella traduzione di Aubonnet: «n'importe quelle forme de communauté ou unité de composition est autre si la forme de composition est autre»; Aristotele, (a cura di J. Aubonnet), *Politique*, cit. Laurenti traduce qui *synthesis* con «associazione»; Aristotele, (a cura di R. Laurenti), *Politica*, cit.

⁵⁴ Sul punto, cfr. H. Bonitz, (a cura di O. Gigon), *Index Aristotelicus*, Accademia di Berlino, Berlino 1961, 729a 51 sg.

tivi semplici (i cittadini) – pur potendo essere questi non solo dello stesso *genos*, ma addirittura i medesimi individui – hanno relazioni fra loro e con la città diverse a seconda della costituzione vigente. Esattamente come le armonie musicali sono costituite dalle diverse combinazioni delle stesse note o suoni, oppure come ogni testo, nella sua irriducibile unicità, è sempre formato dalle stesse lettere dell'alfabeto, per cui varia non con il modificarsi degli elementi costitutivi, bensì con il variare delle loro combinazioni e quindi della reciproca collocazione – «così pure, nonostante l'uguaglianza dei suoni, parliamo di diversità di modi musicali, se anche talora si tratti del modo dorico, talora quello frigio» (1276b 8-10) –, allo stesso modo la diversa collocazione o disposizione dei cittadini dipende dal tipo di costituzione. In effetti, in un'aristocrazia saranno gli *aristoi* 'in testa' alla costituzione e deterranno l'*arche*, come in una oligarchia o in una democrazia saranno i ricchi o i poveri⁵⁵. In questo senso, è chiaro quanto osserva Aubonnet: «una costituzione pare essere una *diathesis poleos* (una certa disposizione dello stato)»⁵⁶.

Alla luce di queste considerazioni, è possibile rilevare tre aspetti principali. Innanzitutto, è chiaro da quanto detto che il problema dell'identità dello stato non è di tipo nominale. In effetti, si può chiamare lo stato «con lo stesso nome o con uno diverso, sia quando gli abitanti sono gli stessi sia quando sono del tutto diversi» (1276b 14). In questa direzione, peraltro, va anche l'annotazione di Senofonte nelle *Elleniche* (IV, 4, 6), quando afferma che, pur non essendo avvenuto alcun cambiamento nella popolazione, Corinto prese il nome di Argo nel 393 a.C. In secondo luogo, discende dalla tesi aristotelica che «il criterio della popolazione è irrilevante»⁵⁷, a riprova dell'idea che la *politeia* è (per lo meno relativamente) indifferente rispetto al *genos* che abita la *polis*. Infine, dalle posizioni dello Stagirita si comprende anche in che senso la costituzione varia a seconda della 'collocazione' dei cittadini. In altri termini, come ogni composto, la *politeia* viene modificata a seconda della disposizione dei suoi elementi costitutivi. Come la natura della costituzione determina i prerequisiti richiesti per accedere alla funzione del cittadino, così la collocazione dei cittadini (o le relazioni, costituzionalmente sancite, che essi intrattengono fra di loro) definisce la natura della costituzione, che, a sua volta, corrisponde al principio di identità della *polis*. Il variare della figura del cittadino a seconda della costituzione ed il modificarsi della costituzione a seconda della collocazione o disposizione dei cittadini nella (gerarchia della) *polis*, conferma l'idea che sia centrale, per la definizione dell'identità stessa del sistema giuridico-politico, l'«identità»

⁵⁵ Sul criterio di distinzione fra oligarchia e democrazia in base al reddito dei cittadini, cfr. *Pol.*, VII, 1324a 17.

⁵⁶ Aristotele, (a cura di J. Aubonnet), *Politique*, cit., p. 58.

⁵⁷ Aristotele, (a cura di E. Barker), *The Politics of Aristotle*, cit., p. 99: «the criterion of stock is irrelevant».

del cittadino, vale a dire i criteri che regolano l'accesso alla funzione della cittadinanza e che, quindi, permettono di individuare a chi spetta la partecipazione alla *krisis* e all'*arche*. Una volta che sappiamo quali sono coloro che vengono in tale modo denotati possiamo conoscere anche il tipo di costituzione che vige nel sistema.

Definita la cittadinanza nella sua interazione con la *politeia* che, a sua volta, determina l'identità della polis, è possibile approfondire ulteriormente il discorso. Infatti, era necessario liberare l'analisi dalle posizioni superficiali o fuorvianti, come nel caso della tesi formalistica di Gorgia, oppure del carattere apparentemente relativistico della cittadinanza, o infine della confusione fra identità fisica e 'reale' della polis. L'eliminazione delle posizioni fuorvianti consente quindi di affrontare il problema dei presupposti del (corretto) esercizio delle funzioni del cittadino. Tali funzioni sono fondamentali, come visto, per concepire in modo adeguato il sistema giuridico-politico come tale.

4. Esistenza e utilità del concetto di cittadinanza

Perché una teoria funzionale della cittadinanza risulti da preferire davanti ad alternative teorie della cittadinanza si deve ancora affrontare obiezioni di due ordini diversi. Da un lato, occorre riflettere sulla stessa possibilità di parlare di un "concetto" di cittadinanza. Molti autori hanno messo in discussione la sensatezza stessa di tale concetto, non solo perché suscettibile di essere di volta in volta riempito di qualsivoglia contenuto, ma anche perché accusato di essere un mero costrutto ideologico, privo di reale riferimento nel mondo. Liberamente riformulando un sarcastico commento di De Maistre, si incontrano cittadini francesi, italiani o russi, ma giammai cittadini *tout court*. Di fronte a simili obiezioni è necessario specificare perché esiste un concetto di cittadinanza e di quale natura esso sia. Dall'altro lato, anche se si risponde positivamente alla precedente questione – sostenendo la consistenza del concetto di cittadinanza al fine di distinguere fra *insiders* e *outsiders*, resta ancora indispensabile interrogarsi sull'utilità di tale distinzione, che secondo alcuni andrebbe egualmente rigettata. Per essi, infatti, l'uso stesso del concetto sarebbe addirittura dannoso. Corre l'obbligo pertanto di spiegare anche l'utilità del concetto di cittadinanza.

4.1. Esiste un concetto della cittadinanza?

Prima di affermare che sia possibile muovere nella direzione di una teoria generale della cittadinanza sulla base della correlazione funzionale che abbiamo individuato in Aristotele, bisogna sgomberare il campo da un fraintendimento in agguato. Infatti, la stessa affermazione dell'esistenza di un concetto di cittadinanza non è pacifica e richiede una spiegazione preliminare.

4.1.1. Mero epifenomeno ideologico

Per un verso, è necessario rispondere all'obiezione di chi lamenta l'ambiguità del termine stesso di cittadinanza e pensa perciò che sia meglio disfarsene; per altro verso, occorre rispondere a coloro che vi vedono un concetto necessariamente relativistico, mero epifenomeno delle ideologie in trasformazione.

Per quanto riguarda la prima obiezione, è da notare come per molti «la cittadinanza sia divenuta un concetto in voga in tutto lo spettro politico»⁵⁸. Questa circostanza pare non giovare ad una più chiara determinazione della valenza normativa dell'idea. Mentre questa plurivocità ha indotto, ad esempio, Dahrendorf a dichiarare che «di tanto in tanto si viene colti dalla disperazione davanti alle distorsioni di una delle grandi idee del pensiero sociale e politico, e ci si comincia a chiedere se possa essere salvata dagli abusi ideologici»⁵⁹, d'altra parte, il fascino della parola sta forse proprio nella sua capacità onnicomprensiva – eletta per lo più anche a tesi teorica del dibattito contemporaneo –, vale a dire nel «fatto di poter disporre di un'unica parola (“cittadinanza”) per alludere congiuntamente al soggetto, ai diritti, ai doveri, all'appartenenza che sembra offrire l'icastica testimonianza della loro intima complicità, della loro implicita ma forte complementarità»⁶⁰. La stessa tripartizione in base ai significati prevalenti nei campi rispettivi della scienza politica, giuridica e sociale che si è operata nei capitoli precedenti mostra come i timori di vedere nella stessa parola un'incapacità intrinseca di essere univoca siano, in realtà, esagerati. I giochi linguistici, come abbiamo visto, si possono determinare.

Per quanto riguarda la seconda obiezione, la prospettiva che qui si propone si trova, infatti, in diametrale opposizione a note tesi condivise, per lo più, dagli studiosi di storia del diritto che, analizzando l'istituto della cittadinanza nella sua cangiante molteplicità, hanno pensato di dichiarare l'impossibilità, teorica più che storica, di (ri-)costruire un qualsiasi modello e, quindi, di offrire una misura univoca dell'istituto in questione. L'argomento avanzato da più parti può essere riassunto nei seguenti termini: siccome la cittadinanza è un istituto, per definizione, in stretta dipendenza dall'ordinamento giuridico ed in particolare dalla costituzione ivi espressa (o meglio, che ad esso presiede), s'instaura una dialettica fra *polites* e *politeia* che sfocia, per così dire, in un 'cattivo infinito'. Laddove l'approccio formalistico all'istituto della cittadinanza rivela puntualmente la sua dipendenza rispetto a «ciò che afferma (quel)l'ordinamento», non sarebbe possibile offrire una compiuta definizione della figura in questio-

⁵⁸ R. Dahrendorf, *The Changing Quality of Citizenship*, in B. Van Steenberg, *The Condition of Citizenship*, Sage, London 1994, p. 12.

⁵⁹ Ivi, p.13.

⁶⁰ P. Costa, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, I, Laterza, Roma-Bari 1999, p. VIII.

ne. La cittadinanza proporrebbe, in fin dei conti, un dato filosoficamente sfuggente e intrattabile.

Come emblema di simile approccio ricordiamo le tesi di Rolando Quadri, che osserva come sarebbe «vano [...] pretendere di rappresentare con una formula astratta e sintetica tutta la varietà dei fenomeni positivi ai quali viene dato il nome di cittadinanza»⁶¹. La prova si troverebbe – agli occhi dell'eminente giurista italiano – nel «disorientamento degli Autori che si manifesta nel carattere parafrastico, evanescente ed inconsistente delle presunte definizioni, nelle oscillazioni del pensiero e nella contraddittorietà degli sviluppi»⁶². Alla medesima conclusione, del resto, giunge anche Enrico Grosso, quando afferma che «si potrebbe anzi dire che *un* concetto di cittadinanza non esiste e pretendere di studiare *la* cittadinanza come un fenomeno unitario e coerente è sforzo vano e inutile»⁶³.

Nondimeno, la problematicità delle conclusioni dei giuristi non dipende soltanto dall'ovvia disparità dei fenomeni rubricati sotto il nome di 'cittadinanza', panoplia manifesta a chiunque non ignori il diritto comparato. Piuttosto, la difficoltà dipende dal fatto che l'ottica del giurista conduce per lo più alla tesi che, in ogni epoca, sono le ideologie ad essere alla base dell'elaborazione del diritto e a dare al concetto di volta in volta un diverso contenuto. Ridotta alla stregua di un mero epifenomeno ideologico, si preclude così la possibilità di riflettere in termini filosofici sul tema della cittadinanza, con la conseguente incapacità di valutare il contenuto o la sostanza dei rispettivi istituti giuridici.

Sorge il sospetto che i giuristi abbiano abbandonato la ricerca sul concetto di cittadinanza – labirinto di Dedalo o semplice vicolo cieco d'illusioni aprioristiche – in quanto la prospettiva giuridica che, modernamente, riduce il 'cittadino' ad 'appartenente allo Stato', e la cittadinanza alla *Staatsangehörigkeit*, pone al centro della questione solo la prima delle due domande che Aristotele ritiene fondamentali per una retta indagine sulla cittadinanza, ovvero «*chi è cittadino?*», dimenticando quindi di chiedersi anche «*che cos'è un cittadino?*» (*Pol.*, III, 1275a). A questa forma di miopia della scienza giuridica che, ben spesso, focalizza l'attenzione solo sui *criteri d'attribuzione dello status*, corrisponde la rimozione del problema della *funzione* svolta dal cittadino stesso, ovvero dei connotati che qualificano lo *status* – il suo contenuto.

In altri termini, per poter rispondere all'obiezione di chi sostiene che non esista un concetto di cittadinanza – dato che sarebbe suscettibile di

⁶¹ R. Quadri, *Cittadinanza, ad vocem*, in *Noviss. Dig. It.*, III, Utet, Torino 1959, p. 310, n. 5.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ E. Grosso, *Le vie della cittadinanza. Le grandi radici storiche. I modelli storici di riferimento*, Cedam, Padova 1997, p. 5. La tesi, seppur in termini diversi, viene espressa anche da D. Lochak, *La citoyenneté: un concept juridique flou*, in D. Colas, C. Emeri, J. Zylberg, (a cura di), *Citoyenneté et nationalité*, PUF, Paris 1991, pp. 179 sg.

essere riempito di volta in volta con qualsiasi sostanza, vale a dire riservando ai 'cittadini' qualsiasi posizione giuridica, ovvero qualsiasi diritto e/o dovere – bisogna insistere sulla funzione della cittadinanza all'interno dell'ordine costituzionale. Infatti, la cittadinanza svolge un ruolo molto particolare nella determinazione dello schema o forma di composizione che conferisce unità all'ordine costituzionale e che offre quindi il principio di identità o di individuazione dello stato medesimo. Pertanto non si possono modificare a capriccio le posizioni giuridiche riservate ai cittadini senza che ciò riverberi sull'identità costituzionale dello stato.

Se ammettiamo che 'cittadinanza' come nome collettivo corrisponda a quell'insieme degli elementi costitutivi o semplici che sono i cittadini, posti in un ordine particolare che determina l'identità politica dell'ordine costituzionale di cui sono i componenti, ne segue che con il modificarsi *non* degli elementi costitutivi, che saranno sempre delle persone, bensì con il variare delle loro combinazioni e quindi della reciproca collocazione rispetto allo stato, cambia, per così dire, la musica. Già per Aristotele del resto, era chiaro che come le armonie musicali sono costituite dalle diverse combinazioni delle stesse note, o come ogni testo è costituito dalle lettere dell'alfabeto, «così pure, nonostante l'uguaglianza dei suoni, parliamo di diversità di modi musicali» (*Pol. III, 1276b 8-10*). Allo stesso modo, la natura della costituzione dipende dalla collocazione o disposizione dei cittadini. In effetti, in questo senso la costituzione non è che una 'disposizione dei cittadini'.

Da qui derivano una serie di conseguenze che vengono oggi largamente sottostimate. Si consideri come, per un verso, stiano crescendo le ambiguità che circondano le posizioni giuridiche riservate esclusivamente ai cittadini: quali sono i diritti e gli obblighi che vengono riservati ai *sol*i cittadini? Pur tenendo salda la differenza, fondativa della nostra civiltà giuridica, fra *status personae* e *status civitatis*, è lungi dall'essere chiaro come questa distinzione venga effettuata nei vari ordinamenti, come venga giustificata, come la relazione fra questi due status stia cambiando ecc. Dal momento che il servizio militare non è più (in molti stati) obbligatorio, regna un imbarazzante silenzio sui doveri dei cittadini. Dal momento che i diritti sociali in misura crescente vengono legati alla residenza fiscale e/o a schemi contributivi, e i diritti politici garantiti a stranieri residenti⁶⁴, l'imbarazzo si estende ad altre dimensioni dei diritti. Sarebbe nondimeno affrettato concludere alcunché circa il superamento della categoria stessa della cittadinanza. Al giurista non è ammesso liquidare la cittadinanza come concetto vuoto, relativistico riflesso dell'orientamento ideologico dell'ordinamento, a meno che non s'intenda rinunciare alla descrizione delle posizioni giuridiche *ri-*

⁶⁴ Il diritto di voto e di eleggibilità viene attualmente riconosciuto a cittadini di paesi terzi da 12 degli stati membri dell'Unione. Lo stato dell'arte viene riportato dalle pubblicazioni del progetto FRACIT disponibili su <http://eudo-citizenship.eu/country-profiles>.

servate ai cittadini. Serve, infatti, una teoria della cittadinanza anche per poter individuare queste ultime. Ad esempio, non è affatto detto che, solo perché un diritto compare sotto il titolo 'cittadinanza', ciò sia sufficiente a rendere la *ratione personae* coincidente con tutti quelli che hanno la cittadinanza⁶⁵. Si considerino, per altro verso, le leggi che determinano la relativa apertura e chiusura dell'ordinamento e dell'amministrazione del territorio a futuri cittadini: i criteri che determinano l'acquisto e la perdita della cittadinanza, come anche l'accesso al territorio, alla residenza legale, a quella permanente, non possono considerarsi alla stregua di un tecnicismo del diritto amministrativo. Si tratta di una questione di peso costituzionale dal momento che queste politiche determinano, in modo mediato, chi sono coloro che appartengono al popolo e alla popolazione.

Occorre anche rispondere all'obiezione di chi nega l'esistenza del concetto di cittadinanza ad un maggiore livello di astrazione. Pare, infatti, che quanti si sono convinti che la grande variazione dei modi in cui il diritto definisce i cittadini sia motivo per rigettare l'esistenza stessa del concetto di cittadinanza, abbiano finito per confondere il nome e la cosa. Non è, difatti, il nome di cittadino che determina il cittadino, come aveva già notato Cicerone a proposito delle tristi vicende che abbiamo ricostruito nel capitolo terzo sulla base delle *Orazioni*⁶⁶. Nemmeno è l'origine, o il giusto titolo per conferire lo *status*, che ne determina la giustificabilità, come abbiamo visto con le ironiche allusioni di Gorgia di Lentini. Quando la cittadinanza non svolge, nell'ordine costituzionale, il ruolo che le è stato assegnato (in democrazia, la partecipazione a determinare l'indirizzo politico della comunità) non abbiamo più a che fare con la medesima 'cosa' di prima, seppur nominalmente il titolo possa anche essere lo stesso. Per dirlo con Aristotele, «tutte le cose sono definite dalla loro funzione e capacità, sicché, quando non sono più tali, non si deve dire che sono le stesse, bensì che hanno il medesimo nome» (*Pol.*, I, 1253a 23-25). Occorre dunque precisare qual è il ruolo che il concetto di cittadinanza svolge nello stesso diritto. Altrimenti si rischia, fissando l'indice, di non vedere più la luna.

4.1.2 Un veicolo di informazione e di ragionamento

Le lamentele di chi nega il concetto di cittadinanza non sono, a bene vedere, molto diverse da quelle, più comuni nei teorici del diritto d'inclinazione realista, di chi nega l'esistenza dei diritti in quanto meri costrutti

⁶⁵ Nel Trattato di Lisbona, sotto il titolo «Cittadinanza dell'Unione» troviamo una serie di diritti, quali il diritto di presentare petizioni al Parlamento, il diritto di rivolgersi all'*ombudsman*, il diritto alla buona amministrazione, il diritto di accesso ai documenti ufficiali e il diritto alla libera circolazione, che non sono riservati ai soli cittadini dell'Unione bensì riconosciuti a tutte le persone naturali e giuridiche residenti o aventi seggio nell'Unione.

⁶⁶ Cicerone, *In Verrem secundae liber*, V, 62, 161 sg.; trad. it. *Le orazioni*, I, Utet, Torino 1981, pp. 1277 sg.

ideologici, assenti nel mondo dell'esperienza. Molti hanno pensato che gli operatori giuridici usano termini come 'cittadinanza' o 'diritti soggettivi' in un modo che ricorda, per usare una metafora di Jhering, il cercare di prendere un'anguilla. Questi termini giuridici, quando sottoposti ad un'indagine di tipo naturalistico, si dimostrano essere solo degli «strumenti di retorica» o delle «superstizioni sociali»⁶⁷. Scoprire che i concetti giuridici, ad un'analisi empirica, in un certo senso non 'esistono' (hanno cioè denotazione nulla) ha portato molti ad adottare, più o meno inconsapevolmente, la posizione filosofica di Felix Cohen⁶⁸. Tanti sono stati i teorici del diritto, in particolare appartenenti alla scuola del giusrealismo scandinavo, che hanno pensato di negare (l'esistenza di) concetti giuridici, quale la cittadinanza, sulla base del fatto che si tratti di costrutti di natura ideologica che non corrispondono ad alcunché d'empirico.

Per meglio comprendere 'che cosa sia' la 'cittadinanza', non interessa tanto questa tesi quanto i motivi che hanno spinto alcuni teorici ad aderirvi. Ad un'analisi più approfondita, la cittadinanza non è, infatti, un concetto empirico, bensì un concetto di altra natura. Si può sostenere che sia un termine che non descrive nulla, mancando quindi di un riferimento semantico, nel senso di *Bedeutung*. L'errore in cui cadono i seguaci della posizione di Cohen sta nel concludere che conviene pertanto sbarazzarcene.

Più precisamente, «cittadinanza» e molti altri termini chiave del diritto, seppur non corrispondano a nulla d'empirico, servono comunque. Essi compaiono spesso in ragionamenti la cui struttura logica non è in questione. Infatti, sono presenti come premesse o conclusioni nei ragionamenti del discorso normativo; vengono usati per fare induzioni, deduzioni ecc. Nondimeno, non servono a 'descrivere' come di fatto stanno le cose. Piuttosto, l'operatore giuridico sceglie *alcuni* aspetti di uno stato di fatto empirico, l'unico osservabile nel tempo e nello spazio (come la nascita di una persona entro un determinato territorio, ad esempio); questi aspetti vengono ritenuti *rilevanti* per costruire o individuare la fattispecie concreta sulla base della fattispecie astratta (che consente il conferimento della cittadinanza *ex iure soli*, nel caso di specie). In altri termini, gli 'stati di fatto' di cui il diritto sarebbe costituito sono i fenomeni naturali, pre-giuridici, e questi costituiscono 'il fondamento', o il punto di partenza, che permette al giurista di chiamare in causa un istituto giuridico particolare, da cui seguiranno conseguenze giuridiche. Hans Kelsen che, a differenza dei realisti, è un dualista ontologico e separa pertanto il *Sein* dal *Sollen*, esprime questo punto fondamentale distinguendo, da un lato, ciò che accade nello spazio e nel tempo (come, ad esempio, che delle per-

⁶⁷ La formula è di Axel Hägerström. Per una ricostruzione in dettaglio di queste tesi, rinvio al mio articolo *La magia dei diritti soggettivi nel realismo scandinavo*, «Materiali per una cultura giuridica», 2, 2012, pp. 479-502.

⁶⁸ Il riferimento è a F.S. Cohen, *Transcendental Nonsense and the Functional Approach*, «Columbia Law Review», 35, 1935, pp. 809-49.

sone si riuniscano in una sala, tengano discorsi, alcuni siano seduti e altri in piedi ecc.) e, dall'altro, il significato «attaccato all'evento» (nel caso in questione, che i membri del parlamento discutano e votino una proposta di legge)⁶⁹. È il significato 'attaccato' all'evento osservabile che costituisce ciò che è rilevante per la determinazione dell'istituto giuridico chiamato in causa dall'operatore del diritto.

Per quanto sia criptica la formula di Kelsen, quello a cui si intende alludere qui è che istituti giuridici, quale la 'cittadinanza', offrono un caso di *termini intermedi*. Si può ben sostenere che «cittadinanza» è un termine che non significa nulla ed è privo di riferimento semantico. Serve tuttavia allo scopo di valere come una «tecnica di presentazione»⁷⁰ o «un veicolo d'inferenza»⁷¹. I termini o concetti intermedi, come ad esempio «cittadinanza», servono essenzialmente a comprimere informazione: «un utensile linguistico per migliorare l'economia espressiva nella formulazione di regole»⁷². Cancellare o rinunciare ai termini intermedi non sarebbe auspicabile e forse nemmeno possibile, in quanto ne risulterebbe una situazione in cui la comunicazione si farebbe tanto complicata da sprofondare in bizantinismi. Insomma, i cittadini, privi di termini intermedi, avrebbero grande difficoltà ad orientarsi.

I nostri discorsi sulla cittadinanza, in questo senso, non costituiscono un *modus* descrittivo. Con essa, non si descrive una situazione, non si constata alcunché. Non è, infatti, questo che gli operatori del diritto fanno. Fanno qualcos'altro⁷³. Credere che l'operatore giuridico descriva uno stato di cose tramite questo genere di termini finisce per dimostrarsi una falsa credenza. Le definizioni che troviamo nella scienza giuridica tradizionale, in effetti, non definiscono ciò che la cittadinanza è; piuttosto, sembrano facilitare il nostro operare logicamente con i termini fondamentali del diritto, vale a dire semplificano la connessione logica di una serie di situazioni, o fatti, che vengono ritenuti *ragioni* per legare uno *status* giuridico ad una serie di conseguenze. In termini pratici, l'uso della nozione di 'cittadinanza', ad esempio, consente di connettere un fatto prettamente naturale, come la nascita di un bambino, a una serie di conseguenze giuridiche, come il diritto di voto, e questo si concretizza nel fatto che, al

⁶⁹ H. Kelsen, *Reine Rechtslehre*, Vienna, Deuticke, 1934, p. 2.

⁷⁰ A. Ross, *Tû-Tû*, «Harvard Law Review», 70, 1956/57, pp. 812-25, cito da pp. 820-1: «the term "ownership" inserted between the *conditioning facts* and the *conditional consequences* is in reality a meaningless word without any semantic reference [...] and serves a purpose only as a technique of presentation».

⁷¹ L. Lindahl, *Deduction and Justification in the Law. The Role of Legal Terms and Concepts*, «Ratio Juris», 17, 2004, pp. 182-202: «a mere vehicle of inference».

⁷² Ivi, p. 186: «a linguistic device for achieving economy of expression in the formulation of rules».

⁷³ Olivecrona avrebbe aggiunto che svolgono una funzione *mutatis mutandis* analoga a quella dei semafori che rendono possibile lo scorrimento del traffico, o i soldi il commercio: si veda K. Olivecrona, *The Problem of the Monetary Unit*, New York, Macmillan, 1957.

raggiungimento della maggior età, tale persona potrà esercitare l'elettorato attivo e passivo nello stato di cui ha la cittadinanza, là dove si ritiene che l'essere nato e l'aver vissuto in questo stato costituisca una ragione per aver diritto a prendere parte alle decisioni collettive raggiunta l'età adulta.

Ci sono così termini che funzionano da 'intermediari', come «cittadinanza», di cui ci serviamo per connettere aspetti fattuali del contesto con conseguenze giuridiche. In altre parole, siamo tutti utilizzatori provetti di termini che mancano di riferimento semantico di tipo empirico ma che funzionano benissimo nella pratica. Questo tipo di termini – fra cui conviene annoverare molte nozioni di *status* (ma non solo) – non possono venire ricondotti ad un oggetto empirico, sebbene sia possibile illustrare come questi termini vengano impiegati e, soprattutto, come consentano di comunicare informazioni complesse riguardo al modo in cui le persone pensano ed agiscono. In questo senso, i termini intermedi, come «cittadinanza», sono simili ai punti nei giochi di società: non 'esistono', nel senso che non corrispondono ad alcun oggetto empirico, ma servono per giocare.

Inoltre, conviene notare come gli istituti giuridici che giocano il ruolo di termini intermedi hanno spesso a che vedere con posizioni giuridiche assai complesse che, interagendo fra di loro, vengono ascritte agli individui. Per illustrare il punto, è sufficiente richiamare che le conseguenze giuridiche associate ai diritti soggettivi sono connesse fra di loro in diversi modi. Nella classica definizione giustiniana della proprietà, quest'ultima viene definita come *ius utendi et abutendi in re sua*, «diritto di disporre delle proprie cose», ma questa definizione perderebbe d'interesse e d'incisività se non si aggiungesse anche la parte finale del classico brocardo, *excludendi alios*, ovvero «senza che altri possano legittimamente interferire nella disposizione di queste medesime cose». Per usare l'esempio di Locke, non avrebbe senso il diritto di coltivare un campo se non sussistesse contemporaneamente l'obbligo imposto agli altri di non appropriarsi del raccolto.

Ma veniamo ad un esempio relativo alla cittadinanza come concetto intermedio o 'ponte concettuale'. Dal riconoscimento della cittadinanza segue il diritto d'ingresso e il divieto d'espulsione dal paese d'origine. Il diritto d'ingresso, tuttavia, non può venir esercitato se non si riconosce anche la protezione diplomatica e consolare per i cittadini che si trovano all'estero, consentendo l'emissione del passaporto o documenti d'identità. Le conseguenze – il diritto d'ingresso, il riconoscimento della protezione diplomatica e consolare ecc. – «formano un insieme, il valore del quale dipende dall'incorporare elementi che vanno accomunati [e che] una volta associati [...] producono un effetto sinergico»⁷⁴.

Compreso il valore dell'effetto sinergico, diventa più chiaro come si possa esercitare anche lo spirito critico nei confronti dei termini intermedi.

⁷⁴ L. Lindahl, *Deduction and Justification in the Law*, cit., p. 199: «constitute a bundle, the value of which depends on incorporating components that go together [...] that] jointly [...] accomplish a synergic effect».

Non solo è possibile, come abbiamo visto, sviluppare indagini empiriche su concetti intermedi, ma è anche data la possibilità di metterli in questione. Possiamo, infatti, discutere le condizioni fattuali che si ritengono rilevanti al fine di attribuire ad un individuo uno *status* giuridico. Diventa così possibile affrontare criticamente la questione «quale caratteristica deve (o non deve) essere considerata rilevante per poter attribuire lo status (x) all'individuo (y)?». Tale *status* assume la funzione di 'intermediario' perché quest'individuo possa godere di diritti o gli possa venir imposta una serie di obblighi. Da queste nuove posizioni giuridiche possono poi seguire determinate conseguenze giuridiche. Sono queste ultime che incidono sulla condizione concreta in cui la persona versa e che diventano per essa assai palpabili. Il giudizio circa la *rilevanza* delle caratteristiche fattuali che deve possedere una persona per vedersi ascrivere uno *status*, ovvero la titolarità di una serie di posizioni giuridiche, non è un giudizio puramente morale, di natura normativa. È un problema cui si può rispondere con operazioni raziocinanti assimilabili a quelle di cui di solito si avvale la *Zweckrationalität*: si tratta di calcolare quali possano essere le conseguenze che seguirebbero da una determinata premessa. Pertanto, dobbiamo ammettere che i criteri d'accesso che sono ritenuti adeguati o 'giusti' devono dipendere dalle conseguenze che seguono dall'accesso, in modo da non dare con una mano ciò che si toglie con l'altra.

Insomma: possiamo concludere che del concetto di cittadinanza non si parla a capriccio, sebbene non sia una nozione di natura empirica. Ne consegue anche che è fuorviante pensare all'attribuzione della cittadinanza meramente in termini descrittivi. Il giudizio in base a cui si attribuisce la cittadinanza non si può dire meramente descrittivo, ma non si tratta nemmeno di un puro giudizio di valore⁷⁵. La cittadinanza chiama in causa un giudizio di rilevanza. Possiamo dire, a rigore, che la cittadinanza non corrisponde né ad un fatto, né ad un valore, bensì ad un termine intermedio, o ponte concettuale, che ci consente la seguente operazione: connettere un fatto (a), che determina una caratteristica personale (x), ritenuta rilevante, in base alla ragione (r), per conferire lo status di cittadinanza (π) che consiste nel poter acquisire una (serie di) posizione/i giuridica/che (diritti e/o doveri) (y).

Ad esempio, (a) può corrispondere alla nascita da determinati genitori, che è un dato prettamente naturale ed in quanto tale non può essere detto né buono, né cattivo; (x) può corrispondere alla capacità di comprendere la vita politica in un determinato paese, che richiama una situazione più incerta sul piano ontologico, ma non *a priori* considerabile come inadatta ad essere verificata empiricamente. In questo senso, si potrà assumere che si tratta di un 'fatto' almeno in linea di principio verificabile, e che si deve

⁷⁵ Sulla distinzione si veda il mio *Doppiando il Capo Horn della scienza del diritto. Sull'oggettivismo post-metafisico quale fondamento del positivismo inclusivo*, «Teoria politica», 2, 2012, pp. 143-160.

supporre consegua da (a). Se (x) non consegue da (a) saremo di fronte ad una incongruenza tale da pregiudicare il valore del resto dell'operazione, inducendoci a concludere che non sia giustificato connettere poi (x) a (y). La ragione (r) per cui si ritiene che essere nati da genitori che abbiano la cittadinanza di un determinato stato sia motivo per conferire la cittadinanza non corrisponde a nessun 'fatto'. Come, del resto, lo stesso *status* della cittadinanza (π). Esso non ha, infatti, un riferimento semantico tale per cui, applicando una *correspondence theory of truth*, possiamo indicare un qualche oggetto chiamato cittadinanza⁷⁶. Invece, (y) corrisponde ad un fatto, e la proposizione che lo enuncia è verificabile o falsificabile: corrisponde alla fattispecie giuridica concreta da cui, in ultima analisi, deriva – sempre ammesso che l'ordinamento sia effettivo – un dato o evento empirico (ad esempio una sanzione). Occorre quindi notare che mentre (a), (x) e (y) hanno caratteri empirici, potenzialmente verificabili, (π) è un termine privo di referente semantico empirico e (r) funge da connettore logico. La cittadinanza in questo senso *esiste*, pur essendo il termine privo di referente.

Ora, la teoria funzionale della cittadinanza, compendiata nella formula $xf(y)$ che abbiamo ricostruito sulla base delle indicazioni aristoteliche, offre uno strumento che permette di riconsiderare a ragion veduta alcune delle assunzioni in base alle quali lo *status civitatis* viene conferito. Vediamo in che modo. Supponiamo che una posizione giuridica, implicata dallo *status* (π) consista nel diritto di voto (y). Possiamo allora costruire un quadro teorico come questo⁷⁷:

- (a): il fatto di nascere da determinati genitori
- (x): capacità di svolgere un ruolo attivo nella comunità politica
- (r): la capacità di eleggere i propri rappresentanti dipende dall'essere nati da certi genitori
- (π): *status civitatis ex iure sanguinis*
- (y): partecipazione all'elezione dei propri rappresentanti politici

Orbene, in questo quadro appare problematico conferire lo *status civitatis ex iure sanguinis*, dato che è lungi dall'essere evidente che la capacità di eleggere rappresentanti sia ragionevolmente connessa al prerequisito di essere nati da certi genitori. Quanto meno, si dovrà convenire che l'onere della prova cade su chi intende sostenere (r). Non perciò, come vedremo in seguito, si può dedurre che la cittadinanza sia un (dis)valore o implichi necessariamente assunzioni normative o assiologiche, anche se così può sembrare *prima facie*. Né possiamo concludere che sia sempre irragione-

⁷⁶ Sebbene, come è ovvio, in molti contesti pratici usiamo forme di *proxy*, come ad esempio il passaporto; ma conviene tener rigorosamente distinta la cittadinanza da ciò che la attesta.

⁷⁷ L'esempio non si propone come valido normativamente; serve bensì ad illustrare come, nella storia dell'istituto, si è spesso ragionato di fatto.

vole ricorrere al principio dello *ius sanguinis*, ancorché risulti problematico invocarlo per giustificare il conferimento di diritti politici.

Con la formalizzazione che si propone qui, diventa più chiaro dove concentrare l'attenzione per sviluppare una *critica* del modo in cui la cittadinanza viene conferita. È un 'accostamento' reciprocamente conveniente quello tra i due termini (x) e (y)? 'Conviene' (x) a (y), e viceversa? Ciò dipenderà da quel che viene giudicato *rilevante*. Ma quali determinazioni sono, o meglio devono essere, considerate rilevanti, e quali irrilevanti? Come si scelgono le determinazioni da considerare rilevanti, quelle di cui tenere conto? Come si individuano e si separano dai connotati irrilevanti, giacché ogni soggetto è individuato da un numero indefinito di caratteri? Nel nostro esempio, (x) e (y) appaiono appropriati? Sono ben 'coniugati'⁷⁸ il fatto di nascere da determinati genitori e la capacità di giudizio politico, oppure si tratta di un nesso arbitrario?

Il problema riguarda la rilevanza delle caratteristiche o connotati dei soggetti ai quali vengono ascritte determinate posizioni giuridiche (y) associate allo status (π). Non si tratta certamente di un giudizio monofattoriale, per la molteplicità delle caratteristiche soggettive che possono e devono essere considerate; ma non è neppure un giudizio facilmente o univocamente determinabile. Infatti, la medesima caratteristica di un soggetto può essere considerata rilevante o meno, ma non in assoluto, bensì *relativamente* alla posizione giuridica da assegnare. Il problema è allora quello di stabilire se, in che modo e misura, e soprattutto perché, i connotati dei soggetti siano *congruenti* con ciò che si dovrà assegnare, cioè con l'oggetto da distribuire, ovvero lo status (π) che dà accesso ad un determinato insieme di posizioni giuridiche (y): nella 'operazione' che abbiamo presentato sulla base della teoria funzionale della cittadinanza, è al livello delle ragioni (r) che occorre concentrare l'attenzione per sviluppare una *critica della cittadinanza*.

A questo livello del ragionamento presteremo ora attenzione nel vagliare una seconda linea di obiezioni comunemente mosse nella letteratura contemporanea contro il concetto stesso di cittadinanza. Si tratta delle obiezioni di coloro che non negano che il concetto 'esista', ma ritengono che sia da rigettare perché inutile, indesiderabile, e in fondo pericoloso.

4.2 L'utilità del concetto

C'è chi sostiene che la cittadinanza 'esista' come concetto ma vada abbandonata. Fra i motivi addotti, troviamo diverse linee argomentative. Alcuni intendono criticare la cittadinanza perché inutile, nel senso che se lo scopo dev'essere tutelare i diritti fondamentali, lo si realizza maggiormen-

⁷⁸ Il gioco di parole mi è suggerito dalla definizione di giustizia nel V libro dell'*Etica Nicomachea*, dove Aristotele parla di *suzeuxis*: un 'accoppiamento' tra i cui termini sussiste un'affinità esclusiva, tale che essi non possono stare l'uno senza l'altro. La traduzione più letterale sarebbe «aggiogamento» (la radice *zeug* – indica il giogo dei buoi), tant'è vero che il calco latino è *coniugium*.

te tramite la tutela dei diritti legati allo *status personae*. Costoro vedono nella cittadinanza uno *status* da rigettare, ovvero «l'ultimo privilegio di status, l'ultimo fattore di esclusione e di discriminazione, l'ultimo relitto premoderno di diseguaglianze personali in contrasto con la conclamata universalità ed eguaglianza dei diritti fondamentali»⁷⁹. In questa prospettiva, la cittadinanza diventa una *macchina di differenziazione*, per usare la formula di Isin⁸⁰, un dispositivo gerarchizzante che sfocia in una *nuova forma di apartheid*, per usare la formula di Balibar⁸¹. Per chi assume queste tesi, la tentazione è forte di eliminare il concetto stesso, considerato utile solo alla creazione di un 'diritto diseguale'.

Questa famiglia di assunzioni affonda le radici nell'idea, già esplorata, *inter alios* da Benhabib, secondo cui le democrazie liberali si trovano ad affrontare un dilemma strutturale, di cui il primo corno è costituito dall'universalità dei diritti, riconosciuti a tutte le *persone*, ed il secondo dal principio democratico dell'autodeterminazione, riconosciuta ai *cittadini*⁸². La tensione fra l'universalità dei diritti e il concetto di cittadinanza diventa chiara se si considera che spetti allo stato, e quindi all'ordinamento (nazionale), rendere effettiva la protezione di tali diritti, la cui tutela tuttavia dovrebbe essere universalmente garantita.

Di fronte alla presenza di masse di migranti, i cui diritti fondamentali vengono frustrati in modo più o meno grave – in un *continuum* che va dalla *rightlessness* di molti migranti illegali a situazioni discrezionali più difficili da individuare per molte persone legalmente residenti sul territorio –, il possesso della cittadinanza, intesa secondo il modello giuridico esplorato nel capitolo terzo, diviene allora uno strumento di esclusione e di chiusura ingiustificata. Si accentua in questo modo l'incongruità fra la giurisdizione, territorialmente definita, e i diritti fondamentali 'deterritorializzati', per cui i diritti vengono riconosciuti universalmente ma protetti localmente.

Quest'asimmetria viene notata – *et pour cause* – da Luigi Ferrajoli⁸³, il quale sostiene che il modo in cui oggi si parla di cittadinanza tende a can-

⁷⁹ L. Ferrajoli, *Dai diritti del cittadino ai diritti della persona*, in D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari 1994, p. 288.

⁸⁰ E. Isin, *Being Political. Genealogies of Citizenship*, Univ. Minnesota Press, Minneapolis 2002.

⁸¹ E. Balibar, *Race, Nation, Classe*, con I. Wallerstein, Éditions La Découverte, Paris 1988; Id., *Les frontières de la démocratie*, La découverte, Paris 1992; Id., *Nous, citoyens d'Europe? Les frontières, État, le peuple*, La découverte, Paris 2001; Id., *Droit de cité*, PUF, Paris 2002; da ultimo Id., *Citizenship*, Basic Books, Cambridge 2012; trad. it. (a cura di) F. Grillenzoni, *Cittadinanza*, Bollati Boringhieri, Torino 2012.

⁸² S. Benhabib, *The Claims of Culture*, Princeton University Press, Princeton 2002; Id., *The Rights of Others: Aliens, Residents and Citizens*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.

⁸³ L. Ferrajoli, *L'Europa e i paesi terzi: i diritti degli extracomunitari*, Fondazione Lelio Basso, Roma 1989; Id., (a cura di E. Vitale), *Diritti fondamentali. Un dibattito teorico*, Laterza, Roma-Bari 2001; Id., *Principia Iuris*, I, Bari, Laterza, 2007.

cellare la fondamentale differenza fra cittadini e persone, e in tal modo a rendere meno visibili le violazioni dei diritti fondamentali delle persone. Si insiste spesso, in quest'ottica, sul migrante che viene presentato come *non-persona*⁸⁴: un passo lungo una china scivolosa che porta ad una disumanizzazione simbolica, premessa per lo smantellamento dei diritti fondamentali. Da qui, l'indicazione che conviene abbandonare il concetto di cittadinanza, foriero di esclusione.

Avvalendosi delle medesime tesi espresse da Luigi Ferrajoli, altri ancora hanno inteso sbarazzarsi della quasi totalità delle proposte emerse nel dibattito, in quanto i modelli 'alternativi' non riuscirebbero ad essere veramente tali: non mirano, infatti, all'abolizione della categoria, ma alla trasformazione dei suoi presupposti. Tali sono in effetti le proposte di Soysal della 'cittadinanza postnazionale', quella di Kymlicka della 'cittadinanza multiculturale', quella di Bauböck della 'cittadinanza transnazionale' o 'multilivello' o ancora quella di Hoffman della 'cittadinanza oltre lo Stato'⁸⁵. Questi tentativi non offrirebbero veramente modelli alternativi, ma piuttosto «una sorta di binario parallelo attraverso il quale riconoscere alcuni diritti ai non-cittadini [...], diritti che vengono di fatto "condizionati", *in primis* dalla permanenza dei requisiti di legge per l'ammissione e la residenza sul territorio, e che nulla dicono, d'altro canto, sulle richieste di prima ammissione al territorio stesso da parte dei migranti»⁸⁶. Il problema dei sedicenti modelli alternativi elaborati dal dibattito nell'ultimo ventennio risiederebbe dunque nella loro astrattezza. Sono simili ad un «fermo immagine che ritrae i migranti in un momento successivo a quello in cui hanno fatto accesso alla sfera di diritti di cui viene riconosciuta loro la titolarità»⁸⁷. Questa dialettica negativa è particolarmente chiara nella discussione del diritto universale, sancito dalla CEDU, al rispetto della vita privata e familiare: «il *dove* esercitare il diritto al rispetto della vita familiare non è implicato dalla forma del diritto soggettivo medesimo, poiché il territorio non può essere assunto a contenuto di un diritto "deterritorializzato"»⁸⁸. Insomma, per proseguire con questo esempio, il diritto alla propria vita familiare, sebbene riconosciuto in Europa, non impedisce l'espulsione di chi, non-europeo, potrà

⁸⁴ A. Dal Lago, *Non persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli Editore, 2004.

⁸⁵ W. Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford University Press, Oxford 1995; Y. Soysal, *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago Univ. Press, Chicago 1994; R. Bauböck, J. Rundell, (a cura di), *Blurred Boundaries: Migration, Ethnicity, Citizenship*, Ashgate, Aldershot 1998; Cfr. anche J. Hoffman, *Citizenship Beyond the State*, Sage, London 2004.

⁸⁶ E. Rigo, *Europa di confine. Trasformazioni della cittadinanza nell'Unione allargata*, Meltemi, Roma 2007, p. 54.

⁸⁷ *Ibidem*.

⁸⁸ *Ivi*, p. 201.

esercitare il proprio diritto soggettivo *altrove nell'universo* – lasciando però la famiglia sul vecchio continente⁸⁹.

Questa fondamentale *asimmetria* diventa evidente quando si considera che, se un ipotetico diritto di *migrare* comporta obblighi di accoglienza, non è detto che questi *derivino* necessariamente da un diritto di *emigrare* o da una generica previsione sulla libertà di circolazione. Al diritto di lasciare un paese non corrisponde un diritto di essere accolto in un altro⁹⁰. Infatti, in Europa, è possibile finire per trovarsi in condizioni di apolidia a seguito di una fallita naturalizzazione in un altro paese membro, come attesta il caso *Rottmann*⁹¹. Il diritto d'asilo, previsto dall'art. 14 della Dichiarazione Universale del 1948 e dalla Convenzione di Ginevra del 1950, non comporta del resto per lo Stato alcun obbligo di soddisfacimento dell'aspettativa all'interno dei confini nazionali, se non quello del *non refoulement*, ancorché molto discusso⁹². La crescente 'esternalizzazione' della gestione delle richieste d'asilo, poi, attuata per esempio attraverso la politica dei 'paesi terzi sicuri', mostra come al diritto di asilo possa non corrispondere alcun obbligo di accoglienza da parte di uno Stato⁹³. Già Vattel, del resto, argomentava che il diritto di asilo è perfetto in teoria, ma che

⁸⁹ Principio chiamato in questione solo di recente dalla Corte di giustizia europea in una serie di casi seguiti a quello di *Hacene Akrich* (2007) che abbiamo menzionato in sezione 2.2. di questo capitolo.

⁹⁰ Cfr. L. Ferrajoli, *Diritti fondamentali. Un dibattito teorico*, cit., nel quale si sostiene che l'assenza di un diritto di immigrare corrispondente a quello di emigrare sia una lacuna dell'ordinamento giuridico, per cui legislazioni restrittive in materia di immigrazione rappresentano 'antinomie' dell'ordinamento. Il parere contrario è stato espresso di recente da David Owen, *In Loco Civitatis: On the Normative Structure of the International Refugee Regime*, in S. Fine, L. Ypi, *Migration and Political Theory*, OUP, Oxford (forthcoming 2014); e prima ancora da David Miller, *Global Justice and National Responsibility*, OUP, Oxford 2007.

⁹¹ *Janko Rottmann v Freistaat Bayern* (C-135/08 del 2 marzo 2010). Si v. D. Kochenov, *Janko Rottmann v. Freistaat Bayern, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 2 March 2010*, «Common Market Law Review», 2010, pp.1831-1846. Si v. la discussione su questo caso e sulla possibilità di revocare la residenza per *second country nationals* all'interno dell'Unione a seguito di condanne penali, come occorso nei casi *Tsakouridis* e *Pietro Infusino*, T. Kostakopoulou, *The Future Governance of EU Citizenship*, presentato nel convegno *European Citizenship: Twenty Years On* in Uppsala 2013, video disponibile all'indirizzo <http://media.medfarm.uu.se/play/kanal/121>.

⁹² Si ricorderà il caso *Sale v. Haitian Centers Council*, 509 US 155 del 1993: la Corte Suprema americana si è espressa circa la legittimità del *refoulement* di haitiani allorché il Presidente George Bush senior aveva emesso un *Executive Order* diretto alla Guardia costiera con l'ordine di rimpatriare haitiani senza vaglio delle domande di asilo, per ovviare al fatto che il centro di prima accoglienza della baia di Guantanamo era ormai pieno.

⁹³ Su questo punto, cfr. A. Ellermann, *States against Migrants. Deportation in Germany and the United States*, Cambridge Univ. Press, Cambridge 2009; C. Dauvergne, *Making People Illegal. What Globalisation Means for Migration and Law*, Cambridge Univ. Press, Cambridge 2009.

in pratica è imperfetto in relazione a ciascun paese, di modo che l'esiliato non gode di alcun diritto assoluto a scegliersi un paese⁹⁴.

Il nodo principale starebbe allora nella pretesa stessa della cittadinanza di conciliare una *forma* 'universale' con l'assunto della territorialità della giurisdizione, presupposto necessario alla protezione dei diritti: *forma potenzialmente universale, sostanza realmente particolare*. È così che viene riconosciuto un diritto universale alla cittadinanza, riflesso della proibizione di creare apolidi, senza però che venga stabilito *dove* il singolo può vedere tutelato questo diritto in pratica, poiché gli stati rimangono sovrani nel definire il 'loro' popolo e le posizioni soggettive connesse con lo *status* di cittadini. Insomma, il rischio è che un simile diritto 'deterritorializzato' finisca per risolversi in un mero *ius imperfectum*. Perciò si è pensato di superare l'asimmetria abolendo il discrimine costituito dalla 'cittadinanza', che necessariamente si concretizza in un luogo piuttosto che un altro. Senza cittadini insomma, diventerebbe più chiaro che occorre proteggere le persone.

4.2.1 Rimozione della persona

Anche se la differenza fra *status civitatis* e *status personae*, per certi versi fondativa della nostra civiltà giuridica, non dovrebbe sfuggire, si registra tuttavia un curioso fenomeno di oblio: le due figure della cittadinanza e della personalità vengono sistematicamente confuse nel dibattito contemporaneo.

La 'cittadinanza' può così divenire «la *membership* attiva e passiva di individui in uno Stato-nazione con alcuni diritti ed obblighi universalistici ad un livello specificato di eguaglianza. [...] Ciò significa costituire la "personalità" entro un territorio geografico definito»⁹⁵. Superfluo insistere sul fatto che la definizione non mira a sostenere che la personalità sia *conditio sine qua non* per il conferimento della cittadinanza, ma piuttosto che la *personhood* sia la qualità che definisce il cittadino. L'errore è comune e l'ambiguità, o l'oscillazione, dei termini è forse una delle caratteristiche prevalenti del *discours* contemporaneo sulla 'cittadinanza'. Questa circostanza è dovuta, almeno in parte, al fatto che nel modello sociologico della cittadinanza (ricostruito nel capitolo quarto) non ci si sforza di distinguere le persone dai cittadini. Capita così, ad esempio, che «alle orecchie di un giurista, la relazione istituita da Marshall tra "cittadinanza" e le tre classi di diritti da lui distinte suona falsa, dato che non tutti questi diritti

⁹⁴ Per una ricostruzione dettagliata degli argomenti giusnaturalistici in materia di asilo, si v. M.E. Price, *Rethinking Asylum. History, Purpose and Limits*, CUP, Cambridge 2009, cap. 2; A. Dummett, *The Transnational Migration of People Seen From Within a Natural Law Tradition*, in B. Barry, R. Goodin, *Free Movement: Ethical Issues in the Transnational Migration of People and of Money*, Pennsylvania State University Press, Pennsylvania 1992, pp. 169-180.

⁹⁵ T. Janoski, *Citizenship and Civil Society*, Cambridge University Press, Cambridge 1998, p. 9.

suppongono la cittadinanza quale unico *status* che tutti li riassume»⁹⁶. La rimozione di tale distinzione ha consentito di sostenere che la chiave di lettura di Marshall è «probabilmente la più influente interpretazione sociologica dello sviluppo dei diritti dell'uomo»⁹⁷.

Nondimeno, bisogna ammettere che questa confusione fra cittadino e persona non è propria del solo Marshall e della letteratura che alla sua opera si ispira. Anche coloro i quali rifiutano la prospettiva del sociologo inglese, finiscono non di rado per commettere i medesimi errori. Succede così di leggere ad esempio che «ogni *cittadino* che partecipa alla medesima sovranità ha diritto all'ugual rispetto, egli ha diritto a farsi riconoscere la propria dignità. Le relazioni fra gli *uomini* sono fondate sull'eguale dignità di tutti»⁹⁸. Rimanendo quanto meno ambiguo se l'eguale dignità sia da ascrivere a tutti i cittadini o a tutte le persone, viene affermato ad ogni buon conto che «il cittadino [...] gode delle libertà individuali, la libertà di coscienza e di parola, la libertà di andare e venire, di sposarsi, di essere presunto innocente se viene fermato dalla polizia»⁹⁹. Cifra emblematica di un certo modo d'intendere la questione, corre l'obbligo di ricordare che gli elenchi di diritti ora richiamati non spettano al cittadino come tale, in quanto dotato della *cittadinanza*, bensì alla persona in quanto dotata di *personalità giuridica*, il che equivale a dire che tali diritti spetterebbero anche allo straniero¹⁰⁰.

A conferma, basti pensare che la medesima assenza di distinzione compare in diverse occasioni fin dal dibattito che precede la codificazione giuridica della Rivoluzione francese. La sovrapposizione delle figure è già palese, ad esempio, nell'art. 7 della *Déclaration* del 1789: «Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la Loi, et selon les formes qu'elle a prescrites. Ceux qui sollicitent, expédient, exécutent et font exécuter des ordres arbitraires, doivent être punis; mais tout *citoyen* appelé ou saisi en vertu de la Loi, doit obéir à l'instant [corsivi miei]». Sin dagli albori della legislazione francese moderna, in altri termini, s'instaura un forte nesso fra l'orizzonte dell'umanità e la condizione del cittadino nazionale francese, come del resto traspare chiaramente dall'art. 4 della Costituzione del 1793: «tutti gli stranieri infine che saranno giudicati dal corpo legislativo benemeriti dell'umanità, sono ammessi a godere i diritti spettanti al cittadino francese»¹⁰¹.

⁹⁶ L. Ferrajoli, *Cittadinanza e diritti fondamentali*, «Teoria Politica», IX, 3, 1993, p. 65.

⁹⁷ R. Bellamy, *Tre modelli di cittadinanza*, in D. Zolo, *La cittadinanza*, cit., p. 239.

⁹⁸ D. Schapper, *Qu'est-ce que la citoyenneté*, Gallimard, Paris 2000, p. 11; (corsivo mio).

⁹⁹ Ivi, p. 9.

¹⁰⁰ Rispetto al matrimonio è controverso il caso dell'apolide, per quanto la Dichiarazione universale del 1948 (art. 16) riconosca il diritto al matrimonio senza «alcuna limitazione dovuta alla razza, alla nazionalità e alla religione».

¹⁰¹ In riferimento alla sovrapposizione delle figure di *homme* e *citoyen* nel pe-

Il continuo sovrapporsi delle due figure dell'uomo e del cittadino ha indotto alcuni dei maggiori corifei del modello sociologico della cittadinanza ad individuare nei diritti umani una quarta fase della parabola ascendente della *cittadinanza*. In questa direzione, Bryan Turner, tra gli altri, mira a completare la teoria di Marshall avanzando l'idea che, dopo lo stato sociale con i relativi 'diritti di cittadinanza', sorgerebbe un *global capitalism* caratterizzato dai (cosiddetti) *human rights*¹⁰². Pare, quindi, lecito sospettare che la continua insistenza sui diritti umani quale fine escatologico della cittadinanza, riveli la confusione, sotto l'egida dello stato-nazione, tra *status personae* e *status civitatis*. Questa teoria della cittadinanza finisce per coincidere con una teoria dei diritti umani. Davanti a ciò che viene chiamato la «dispersione della cittadinanza, attraverso la moltiplicazione degli "statuti" e quella particolarissima forma di inflazione che consiste nel far confluire nella cittadinanza tutta una serie di diritti che dovrebbero avere ben altro punto di incidenza», occorre quindi «precisare le condizioni di riferibilità di un diritto alla categoria della cittadinanza»¹⁰³.

Inoltre, l'indistinzione fra *status personae* e *status civitatis* è carica di una tensione che finisce per invalidare proprio ciò che la stessa teoria sociologica della cittadinanza mirava a chiarire. Oltre a rendere inintelligibile il reale funzionamento del diritto – il che è di per sé problematico per una teoria che si prefigga l'obiettivo di illustrare le condizioni dell'effettivo godimento dei diritti –, la 'cittadinanza', confusa con ogni e qualsiasi *membership*, doveva essere declinata come sinonimo di inclusione e di non-marginalità, ma rischia di risolversi nel suo contrario: esclusione e marginalità. Assunta come lo *status* cui sono collegati *tutti* i diritti fondamentali, la cittadinanza comporta infatti un rovesciamento concettuale, in quanto chi non è dotato di questo *status* semplicemente *non è (considerato) persona*.

Il nesso che viene a crearsi, in ampia parte della letteratura odierna, fra eguaglianza e cittadinanza¹⁰⁴ è concettualmente gravido del suo opposto. Nella modernità, il principio di eguaglianza è legato alla figura della persona, non tanto a quella di cittadino quale *status* specifico. Sicché, scambiando il contingente per necessario, nel suo legare l'insieme dei diritti

riodo della rivoluzione francese, va ricordato che un tentativo di dissolvere il problema era offerto dalla costituzione giacobina, attraverso la modifica del *code de nationalité* (1791, Titolo II, artt. 2 e 3) che – in base alla prevalenza di un criterio di residenza – mirava a fare coincidere seppur solo *de facto* le due figure. Come conferma il caso degli ebrei, gli ostacoli furono innumerevoli e il tentativo presto abbandonato. Si veda sul punto P. Rosanvallon, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, Gallimard, Paris 1992, specie pp. 88 sg.

¹⁰² B.S. Turner, *Citizenship Studies: A General Theory*, «Citizenship Studies», I, 1, 1997, *passim*.

¹⁰³ S. Rodotà, *Cittadinanza: una postfazione*, in D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza*, cit., pp. 306-307.

¹⁰⁴ La questione centrale per Marshall è infatti «il problema dell'uguaglianza sociale».

fondamentali allo *status civitatis* la teoria della cittadinanza che si rifà a Marshall e al modello sociologico ricostruito nel quarto capitolo finisce per sminuire proprio quel principio di eguaglianza che era la fondamentale forza motivante implicita nella tesi. Insomma, nella migliore delle ipotesi, votata com'è a pensare la cittadinanza alla stregua dell'integrazione, la teoria marshalliana spiega come includere gli inclusi e, nella peggiore delle ipotesi, finisce per invalidare se stessa.

Diventa allora chiaro perché si è pensato che vada rifiutato il concetto stesso di cittadinanza. Se infatti la 'cittadinanza' fosse in fondo un mero dispositivo discorsivo volto a rimuovere, far dimenticare o cancellare la fondamentale differenza fra *status civitatis* e *status personae*, andrebbe senz'altro abbandonata. Perché ci porterebbe a pensare in modo scorretto: non serve a rendere i nostri discorsi più chiari, ma più opachi. La forma di oblio che consiste nel confondere cittadino e persona, fino ad attribuire diritti di qualsiasi genere al solo cittadino – sia esso errore concettuale o mossa infida – è innegabilmente esplosiva in un mondo in cui la migrazione internazionale cresce in un mondo diseguale, dalle frontiere chiuse.

Più diventa chiaro che i diritti di molte *persone* migranti vengono frustrati, più si cerca rimedio nell'abolire il discrimine costituito dalla 'cittadinanza'. L'operazione logica non consiste quindi nella riabilitazione delle tesi di Arendt – ricostruite criticamente nel capitolo terzo –, ovvero quelle tesi per cui «gli esseri umani in quanto tali abbiano cessato di vivere da tanto tempo» e perciò la cittadinanza (*rectius*, il passaporto) diventa l'unico modo per rivendicare diritti fondamentali. Si pensa piuttosto, con Vitale, che «la sequenza logica del ragionamento arendtiano andrebbe rovesciata; è cancellando la cittadinanza come appartenenza comunitaria che cancelliamo, in via di principio, gli apolidi»¹⁰⁵.

Per porre rimedio a questa situazione grave ed urgente, non è però incontrovertibile che il mezzo proposto – che consiste nell'abolizione della cittadinanza nazionale quale categoria, oppure alternativamente nel riconoscimento universale della cittadinanza cosmopolitica sulla base dello *ius domicilii* – sia l'unica via ipotizzabile o che sia la più adatta allo scopo. Non perché, da un punto di vista pratico ma filosoficamente ir-rilevante, si tratti di *political non-starters*. I motivi sono più profondi e pertanto meritano attenzione.

4.2.2 *Apolidi del mondo unitevi?*

L'abolizione della cittadinanza nazionale o il riconoscimento universale della cittadinanza cosmopolitica *ex iure domicilii* non è l'unica via concepibile per cercare di porre rimedio alle situazioni degradanti che colpiscono molti migranti, sebbene così appaia a molti osservatori che,

¹⁰⁵ E. Vitale, *Ius migrandi. Figure di erranti al di qua della cosmopoli*, Einaudi, Torino 2004, p. 57.

nella cittadinanza, vedono unicamente una forma di *apartheid*¹⁰⁶. Già solo nel dibattito attuale legato a questi medesimi temi, si trovano, infatti, altre proposte volte a migliorare le condizioni dei migranti e ridurre le disuguaglianze globali, ma queste proposte non presuppongono in linea di principio la soppressione della 'cittadinanza'. Si pensi ad esempio alle proposte di apertura delle frontiere¹⁰⁷ e a quelle volte ad assicurare una più equa redistribuzione, al centro delle discussioni sulla giustizia globale¹⁰⁸. Su un piano più generale, si potrebbero inoltre elencare altre vie, come le misure volte a rendere effettivo il godimento dei diritti spesso riconosciuti dall'ordinamento ma scarsamente perseguito dalle amministrazioni, ed in genere dalle istituzioni preposte a tradurre in pratica le politiche pubbliche nella parte finale del *policy cycle*. Infatti, ben spesso l'esecuzione è, come ebbe a notare già Bobbio, il punto dolente: «i diritti dell'uomo dovrebbero essere non più soltanto proclamati o soltanto idealmente riconosciuti ma effettivamente protetti anche contro lo stesso stato che li ha violati»¹⁰⁹, per cui «il problema di fondo relativo ai diritti dell'uomo è oggi non tanto quelli di giustificarli, quanto quelli di proteggerli»¹¹⁰. In questo contesto, sarà opportuno concentrare l'attenzione sulle due proposte summenzionate poiché s'innestano sul tronco dello stesso dibattito sulla cittadinanza, e non sui diritti in genere¹¹¹.

Entrambe le prospettive, infatti, partono dalla constatazione dell'arbitrio che contraddistingue un mondo in cui regna una «lotteria dei diritti in base alla nascita». Riprendo la formula dal recente volume, piuttosto dibattuto, di Ayelet Shachar, *The Birthright Lottery*¹¹², in cui si sostiene che la cittadinanza acquisita per diritto di nascita in una società opulenta può essere pensata come una forma di eredità: un *entitlement* di valore, trasmesso per legge, a un gruppo ristretto di destinatari in condizioni che perpetuano la possibilità di trasferire il 'bene' ai propri eredi¹¹³. Otten-

¹⁰⁶ Non s'intende qui negare che la 'cittadinanza' nazionale possa essere piegata a tali fini, né che non si sia prestata a ciò storicamente; s'intende negare che si tratti di un nesso concettualmente necessario.

¹⁰⁷ Per una bibliografia aggiornata sulla questione di *open borders*, si veda <http://openborders.info/pro-open-borders-reading-list/>.

¹⁰⁸ Per una bibliografia e una visione d'insieme, si veda Deen Chatterjee, *Encyclopedia of Global Justice*, Springer, New York 2011.

¹⁰⁹ N. Bobbio, *Presente e avvenire dei diritti dell'uomo*, (ed. orig. 1968), ora in Id., *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino, 1992, p. 23.

¹¹⁰ N. Bobbio, *Sul fondamento dei diritti dell'uomo*, (ed. orig. 1964), ora in Id., *L'età dei diritti*, cit., p. 16.

¹¹¹ Sul tema si veda da ultimo, V. Pazé (a cura di), *Diritti*, Laterza, Roma 2013.

¹¹² A. Shachar, *The Birthright Lottery: Citizenship and Global Inequality*, Harvard Univ. Press, Cambridge (Mass.) 2009.

¹¹³ Tesi avanzata già in A. Shachar, *Citizenship as Inherited Property*, «Political Theory», 35, 3, 2007, pp. 253-287. L'idea è stata al centro del dibattito tuttora in corso circa la compravendita della cittadinanza, un fenomeno in crescita, tornato in auge

re privilegi sulla base di criteri così arbitrari quanto il luogo di nascita, sostiene Shachar, è oggetto di discredito in quasi tutti i campi della vita pubblica¹¹⁴. Tuttavia la nascita, e non la scelta individuale consapevole, continua a dominare i criteri di attribuzione della cittadinanza nelle normative vigenti. Che si tratti del principio di *ius sanguinis* o quello di *ius soli* non cambia la natura arbitraria del criterio di attribuzione, giacché né i genitori, né il luogo di nascita vengono scelti dagli individui. Se all'atto della nascita viene attribuita una cittadinanza nazionale piuttosto che un'altra, non si potrà imputare all'individuo alcun comportamento che giustifichi questa attribuzione, di qui il carattere aleatorio dell'assegnazione dello *status*. La stragrande maggioranza della popolazione mondiale acquista la cittadinanza sulla base di una circostanza del tutto accidentale come la nascita¹¹⁵. Tuttavia, questa circostanza non costituirebbe di per sé un grave peso sulla coscienza del mondo, se non fosse per il duplice problema, da un lato, delle frontiere chiuse, che per lo più condanna l'individuo a vivere all'interno dei confini del luogo dove è nato; e dall'altro lato, delle diseguaglianze fra i vari paesi, che rendono le prospettive di vita enormemente diseguali. Si può pensare a diversi modi di affrontare il problema che non comportino la soppressione o il superamento del concetto stesso di cittadinanza.

La prima via è quella suggerita da coloro che, come Joseph Carens, vedono nei limiti imposti alla libertà di movimento o di circolazione il fatto decisivo che consente di mantenere lo *status quo* delle diseguaglianze globali. Non c'è dubbio che il riconoscimento dello *status* di appartenenza a un determinato stato – ovvero della cittadinanza – all'interno di un mondo diseguale dove non si è liberi di andare e venire comporta che ad alcuni viene lasciato in eredità un tesoro di opportunità, mentre altri sono condannati ad una vita che concede poche prospettive. È quindi l'impedita libertà di movimento, più che la cittadinanza, a generare questo privilegio di nascita che viola i principi morali dell'eguale dignità degli esseri umani¹¹⁶. Mentre pochi sono gli europei che si sforzano di conoscere i propri diritti in quanto cittadini europei, molti sono i non-europei che

in Europa a seguito della proposta maltese del 12 novembre 2013 di introdurre un '*golden passport program*' che consentiva l'acquisto della cittadinanza maltese per € 650.000. Si veda A. Shachar, R. Bauböck, (a cura di), *Should Citizenship Be for Sale?*, EUI Working Paper RSCAS 2014/01.

¹¹⁴ Sul ruolo dell'arbitrio in politica e i vari modi in cui è possibile intendere l'arbitrarietà del potere, si veda M. Cuono, *Decidere caso per caso. Figure del potere arbitrario*, Marcial Pons, Madrid 2013.

¹¹⁵ Il dibattito sulla *birthright lottery* s'innesta, come noto, sul dibattito cominciato negli anni settanta sul tema del *moral luck* da Bernard Williams e Thomas Nagel. Si veda B. Williams, *Moral Luck*, Cambridge University Press, Cambridge 1981; T. Nagel, *Mortal Questions*, Cambridge University Press, New York 1979.

¹¹⁶ Joseph H. Carens, *Aliens and Citizens: The Case for Open Borders*, «Review of Politics», 49, 3, 1987, pp. 251-273.

considerano la libertà di movimento di cui si gode nell'Unione europea un oggetto di grande invidia.

Considerando l'estrema diseguaglianza globale, non si può escludere che la proposta di aprire le frontiere possa contribuire a migliorare le *chances* di vita di singoli migranti; ma non si può neppure escludere che ciò porti ad accrescere le diseguaglianze all'interno di molti paesi, mettendo ulteriormente a rischio la capacità degli stati di mantenere politiche di promozione dei diritti socio-economici¹¹⁷, come si è potuto vedere (almeno in parte) con l'aumento della libertà di circolazione in Europa, che in alcuni contesti ha portato a pratiche di *social dumping*¹¹⁸. A scanso di equivoci, converrà notare che questa idea non equivale a sostenere, come fece Rawls, che le politiche volte ad aprire le frontiere portino necessariamente ad una «tragedia dei beni comuni» à la Garrett Hardin, ignorando di fatto il contributo degli immigrati al tessuto socio-economico del paese ospitante¹¹⁹. Da un punto di vista più teoretico, un'altra debolezza che preme segnalare della proposta di aprire le frontiere consiste nel fatto che essa presuppone una presa di posizione discutibile sulla questione a monte, vale a dire se sia opportuno e doveroso spostare i soldi dove vi sono i bisognosi, o lasciare che i bisognosi vadano dove si trovano i soldi.

Al contrario, le proposte che s'ispirano alla *global justice*, fra cui anche le proposte di *aide in situ*, non ignorano il fatto che la stragrande maggioranza delle persone non migrano nemmeno quando possono, forse perché, come suggerisce Vitale, «migrare stanca»¹²⁰. Assumendo, in linea

¹¹⁷ Tesi sostenuta già da R. Bauböck, *The Rights of Others and the Boundaries of Democracy*, «European Journal of Political Theory», 6, 2007, p. 398.

¹¹⁸ Il riferimento va *in primis* ai casi *Laval C-341/05* e *Viking C-438/05*. Per una ricostruzione mi permetto di rinviare al mio *La via socialdemocratica al benessere*, «Il Pensiero Politico», 3, 2008, pp. 386-393. Commenti in A. Davis, *One Step Forward, Two Steps Back? The Viking and Laval Cases in the ECJ*, «Industrial Law Journal», 37, 2008, pp. 140-144; A. Davesne, *The Laval Case and the Future of Labour Relations in Sweden*, «Cahiers européens», 1, 2009, p. 9; A. Menéndez, J. Fossum, *The Constitution's Gift. A Constitutional Theory for a Democratic European Union*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2011, pp. 144-145. Per un quadro dell'incidenza di questi casi sull'integrazione europea e il loro significato si veda C. Joerges, S. Giubboni, *Diritto e politica nella crisi europea*, «Rivista critica del diritto privato», 31, 2013, pp. 343-367, nonché i loro contributi al convegno *European Citizenship: Twenty Years On* a Uppsala 2013, video disponibile all'indirizzo <http://media.medfarm.uu.se/play/kanal/121>. Cfr. inoltre C. Joerges, *Europe's Economic Constitution in Crisis* in P. Mindus (a cura di), *European Citizenship: Twenty Years On*, numero monografico di «German Law Journal», Agosto 2014.

¹¹⁹ L'argomento che i confini siano necessari per evitare una *tragedy of the commons*, sostenuto da Rawls in *The Law of Peoples*, «Critical Inquiry», 20, 1, 1993, p. 39, è stato oggetto di molte critiche da parte di studi empirici sulla migrazione, che hanno insistito sui contributi degli immigrati all'economia e alla società in genere. Si veda ad esempio Philippe Legrain, *Immigrants: Your Country Needs Them*, Princeton University Press, Princeton 2007.

¹²⁰ E. Vitale, *Ius migrandi*, cit., p. 16.

con i dati demografici disponibili, che circa il 96% della popolazione mondiale è stanziale, i sostenitori delle proposte in chiave di giustizia globale pensano che sia meglio spostare soldi là dove si trovano i bisognosi. Non è qui il caso di presentare le numerose e varie indicazioni di questo tipo emerse nel dibattito. Ci limiteremo a segnalare come sia questa la famiglia di risposte a cui si rifà chi ha posto il problema della *birthright lottery*.

Infatti, la via suggerita dalla stessa Shachar è una variante della *global justice*. Shachar propone un prelievo sull'eredità che si riceve tramite la cittadinanza acquisita per nascita: un'imposta che i cittadini dei paesi ricchi dovrebbero usare allo scopo di contribuire ad alleviare le disegualianze globali. Istituyendo un'analogia con la proprietà di beni lasciati in eredità, Shachar avanza l'idea che, dal momento che sul luogo della propria nascita gli individui non esercitano alcun controllo, i cittadini di una società benestante abbiano il dovere di trasferire alcuni loro beni a coloro che sono nati in una società con opportunità di vita notevolmente inferiori. Le soluzioni al problema della 'lotteria dei diritti in base alla nascita' – quale si manifesta in un mondo dove la cittadinanza diventa *una macchina di differenziazione* sulla base di criteri quantomeno discutibili se non arbitrari – sono molteplici e differenti. Quello che preme segnalare è che non occorre abbandonare il concetto di cittadinanza per affrontare l'asimmetrica relazione fra diritti universali e tutela territoriale dei diritti della persona; anzi, può darsi (come vedremo in seguito) che l'idea di cittadinanza serva a darci indicazioni sul modo migliore di scogliere il nodo. Perciò converrà chiedersi qual è l'alternativa ad un mondo diseguale, dalle frontiere chiuse, dove cittadini benestanti si arroccano nella difesa di privilegi di fronte a masse di apolidi di fatto. Forse, il mondo migliore non è quello in cui vi siano solo persone e non più cittadini; forse non è quello in cui, divenuti finalmente cosmopoliti, possiamo godere ovunque di ogni e qualsiasi diritto – figure erranti in un mondo piatto¹²¹.

4.2.3 Cittadini di un mondo piatto

Molti hanno pensato di risolvere il problema della cittadinanza nazionale quale fattore d'esclusione arbitraria con una ricetta cosmopolitica. Nella cosmopoli, infatti, non esistono cittadini di alcuno stato, venendo meno la stessa possibilità di distinzione fra inclusi ed esclusi che vige nella comunità politica nazionale. Non è questo il luogo opportuno per

¹²¹ La formula è volutamente ispirata alla *Flat Earth Society* fondata nel 1956 da un membro della *Royal Astronomic Society*, Samuel Shenton, che si occupa di divulgare la dottrina della 'Terra piatta', secondo cui ci muoviamo su un disco di 9.000 km di profondità con circa 40.000 km di diametro e il Polo Nord al centro. La *Flat Earth Society* è costituita dall'ultimo gruppo di sostenitori di una credenza, rilanciata in epoca moderna col diffondersi dell'astronomia zetetica di Samuel Birley Rowbotham, autore di *Zetetic Astronomy: Earth Not a Globe*, pubblicato con lo pseudonimo di 'Parallax', nel 1849.

la ricostruzione delle radici e dello sviluppo dell'idea del cosmopolitismo¹²²; converrà piuttosto segnalare come si è prospettata la possibilità di muovere nella direzione di un superamento della cittadinanza nazionale, tramite l'eliminazione dello *status* oppure tramite l'istituzione di una cittadinanza *ex iure domicilii*. La proposta mira ad ancorare l'obbligo per lo stato di tutelare i diritti là dove l'individuo si trova effettivamente a vivere, scindendo il legame istituitosi con la cittadinanza dello stato-nazione moderno fra la protezione dei diritti e i criteri, normativamente sospetti, del sangue o della terra dei genitori. Nel corso degli ultimi decenni molti hanno visto un *signum prognosticum* di questa tendenza a denazionalizzare la cittadinanza nell'istituzione della cittadinanza europea, descritta come il primo istituto di tutela transnazionale di diritti di cittadinanza e di appartenenza, appunto, ad una costellazione postnazionale, oltre lo stato.

Nella cosmopoli, verrebbe meno il nesso privilegiato fra la comunità politica e gli *insiders*, che nell'ordinamento nazionale va sistematicamente a scapito degli *outsiders*, privi di voce e spesso anche privati dei diritti fondamentali. La stessa 'linea Maginot' fra coloro che si situano all'interno e all'esterno dei confini sarebbe cancellata. La cittadinanza cosmopolitica, o il suo equivalente in termini di accesso allo status, vale a dire l'iscrizione alla comunità politica *ex iure domicilii*, sarebbe l'equivalente – si pensa – del superamento della cittadinanza quale meccanismo d'esclusione. I diritti fondamentali ascritti alle persone possono quindi venire tutelati, almeno in linea di principio, là dove esse si trovano, facendo onore alla massima di Marco Aurelio per cui «in quanto uomo la patria è il mondo»¹²³. Occorre sottolineare che i diritti fondamentali comprendono non solo quelli di natura civile e socio-economica, ma anche quelli di natura politica, i quali contraddistinguono non l'uomo, bensì propriamente il cittadino. Pertanto occorre focalizzare l'attenzione su questi ultimi. In tal modo si dovrebbe superare la situazione di *denizenship* in cui versano 'sudditi' esclusi dalla cittadinanza nazionale, grave problema dei regimi liberal-democratici là dove non riescono a promuovere i diritti di coloro che sono privi di voce, come abbiamo avuto modo di vedere nel capitolo secondo. Di questo passo avrebbe fine «la forma più comune di tirannia nella storia umana» come la chiama Michael Walzer, vale a dire «il governo dei cittadini sui non-cittadini, dei membri della nazione sugli stranieri»¹²⁴.

Vi sono sostanzialmente due modi in cui si possono concepire soluzioni cosmopolitiche del problema, ma entrambi appaiono problematici. Il primo consiste nel pensare all'inclusione di tutte le persone, con piena

¹²² Si v. D. Heater, *World Citizenship and Government: Cosmopolitan Ideas in the History of Western Political Thought*, St. Martin's, New York 1996.

¹²³ Marco Aurelio (VI, 44, 6).

¹²⁴ M. Walzer, *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*, Basic Books, New York 1983, p. 62.

facoltà d'agire, nella medesima comunità politica: ognuno potrà dichiararsi, erasmianamente, *civis totius mundi*. In questa prospettiva, fondata sostanzialmente sull'idea tradizionale di cosmopoli, i cittadini del mondo godrebbero ovunque di ogni e qualsiasi diritto. Il secondo modo consiste nel pensare ad una pluralità comunità politiche i cui confini tuttavia non seguirebbero quelli degli stati nazionali, bensì verrebbero disegnati in base al principio del coinvolgimento di tutti i 'destinatari' (*all-affectedness*) delle decisioni collettive. Entrambe le prospettive si ritrovano variamente declinate nei testi dei sostenitori della democrazia transnazionale o globale, spesso in base alla teoria della simmetria¹²⁵.

Contro la prima proposta – oltre ai tradizionali argomenti contro lo stato mondiale 'totalizzante', potenzialmente tirannico e antipluralista, che spinsero già Kant ad optare per soluzioni confederali, con il diritto dell'ospitalità universale – si possono opporre anche argomenti critici verso l'*overinclusiveness* che seguirebbe ad una situazione in cui saremmo tutti *ex officio* egualmente dotati del potere di partecipare alla formazione delle decisioni collettive: i 'cosmopoliti' si troverebbero infatti a vivere in un mondo senza confini, potenzialmente in grado di prendere parte ad ogni e qualsiasi decisione valida *erga omnes*. Il principio del coinvolgimento di tutti porterebbe ad adottare il principio dell'inclusione di tutti, sul presupposto che tutti sono sottoposti alle medesime decisioni collettive. Benché non sia da escludere che si possa venir chiamati ad esprimersi su decisioni dagli effetti universali, sarebbe ingiustificato affermare che ogni decisione collettiva sia sempre di questo tipo. Ne segue che l'obbligo di spiegare perché ed in che modo questa proposta gioverebbe ad una migliore garanzia dei diritti spetta a chi la voglia sostenere. L'aspetto problematico risiede nel fatto che l'idea tradizionale della cosmopoli, di derivazione stoica, non offre criteri per stabilire quali confini siano appropriati ad una *determinata* comunità politica, e quindi per determinare l'estensione territoriale di una circoscrizione, distretto o collegio elettorale. L'idea di *civitas universalis* rischia di porci di fronte ad un mondo piatto, in cui l'unica forma di stato concepibile diviene lo stato centrale unitario, mentre ogni sistema a più livelli presuppone che vi siano modi per determinare quali siano le *appropriate constituencies*, ovvero per definire 'collettivi' diversi per decisioni i cui effetti siano territorialmente circoscritti. I cosmopoliti abiterebbero un mondo piatto, non tanto perché la decisione circa il curriculum scolastico a Waco, in Texas, sarebbe oggetto di deliberazione anche per gli islandesi – in astratto questo non sarebbe un vero problema per il globalismo democratico: come diceva Kant, «con la comunanza più o meno stretta fra i popoli della terra si è arrivati ad un punto che la violazione del diritto compiuta in una parte del mondo viene sentita come tale

¹²⁵ Per una ricostruzione critica dei vari argomenti si v. J.K. Schaffer, *Democrats Without Borders. A Critique of Transnational Democracy*, Ph.D. diss., Gothenburg Studies in Politics, Göteborg 2008.

in tutte le altre parti»¹²⁶ –, quanto piuttosto perché nella cosmopoli non si saprebbe come definire confini per amministrazioni su base territoriale, né ambiti determinati per decisioni che abbiano conseguenze solo locali. Sorge il sospetto che la raccolta dei rifiuti nella periferia di Reykjavík dovrebbe essere curata dalla medesima amministrazione che la svolge a Waco. Il problema generale dei confini dello stato solleva, a ben vedere, anche il problema dei livelli organizzativi all'interno di una comunità politica.

La seconda proposta non lascia inevaso il problema dell'estensione della comunità politica e della sua composizione ed articolazione interna, ma comporta una serie di difficoltà legate al carattere indeterminato del 'principio del coinvolgimento'. Questo principio, fondato sulla teoria dell'ideale simmetria fra governanti e governati, alla base della nozione di autodeterminazione democratica o autonomia collettiva, viene non di rado presentato come un modo per risolvere democraticamente il problema dei confini di una comunità politica e/o di una giurisdizione: «il corpo civico in uno stato democratico deve includere tutte le persone sottoposte alle leggi dello stato»¹²⁷. Perciò questo principio viene spesso richiamato nelle discussioni sul carattere normativamente insoddisfacente delle frontiere nazionali degli stati, che determinano – *ex iure sanguinis* o *ex iure soli* – quali debbano essere i cittadini. Il principio del coinvolgimento di tutti suggerisce che a prendere una determinata decisione debbano essere tutti coloro che vengono 'toccati' dalle decisioni, e che non debbano quindi prendervi parte coloro che non vengono influenzati da essa.

Lasciando da parte le obiezioni circa i problemi legati alla capacità d'agire quale requisito della cittadinanza politica, ciò che qui preme sottolineare è innanzitutto il carattere indeterminato del principio. Infatti, il principio di coinvolgimento, che si fa risalire all'adagio romano *quod omnibus tangit, ab omnibus tractari et approbari debet*, non contiene in sé criteri certi per stabilire chi sono i coinvolti. Si tratta pertanto di un criterio poco adatto a determinare quali debbano essere i confini della comunità politica e delle sue articolazioni interne, perché sostanzialmente indeterminato.

Alcuni ritengono che il principio sia semplicemente inutilizzabile in pratica. In primo luogo perché, come sostiene Held, finirebbe per generare un immobilismo politico: «l'essere influenzato da una decisione non può essere sufficiente per creare un'aspettativa legittima d'inclusione [nella cittadinanza]. Se così fosse, nulla si potrebbe fare poiché i requisiti per consultazioni e veti sarebbero indefinitamente numerosi»¹²⁸. Inoltre, vo-

¹²⁶ I. Kant, *Per la pace perpetua*, (ed. orig. 1794), Feltrinelli, Milano 2002, Terzo articolo definitivo/Seite 360.

¹²⁷ R. Dahl, *Democracy and Its Critics*, Yale University Press, New Haven 1989, p. 122.

¹²⁸ D. Held, *Democratic Accountability and Political Effectiveness from a Cosmopolitan Perspective*, «Government and Opposition», 39, 2, 2004, pp. 364-91:

lendo applicare il principio ad una decisione politica qualsiasi, saremmo costretti a concludere che, a rigore, possiamo conoscere l'estensione degli effetti, o la 'sfera di validità personale' della scelta politica che sarà stata adottata, soltanto dopo che la decisione sia stata assunta. Ignorando quale sia la scelta politica, siamo anche all'oscuro dell'identità dei coinvolti. I confini della 'comunità politica' (dei decisori) potrebbero determinarsi solo *post festum*, mettendo di fatto il carro avanti ai buoi. In terzo luogo, fra i sostenitori dell'impraticabilità del principio, vi sono anche coloro che lamentano la situazione di incertezza del diritto che verrebbe a regnare in un mondo dalle frontiere fluide e variabili. Celebrata da alcuni sostenitori della democrazia deliberativa, quali ad esempio John Dryzek¹²⁹, la volatilità dei confini, ridisegnati ad ogni (tipo di) decisione che le variegate comunità dovranno prendere, costituisce per i critici, come Dahl ad esempio, un rischio serio per lo stato di diritto. Confini instabili che variano a seconda del tipo di decisione, con collegi *issue specific*, minano la continuità necessaria ad uno stato di diritto, riducendo la prevedibilità e la possibilità di avere governi responsabili del proprio operato¹³⁰.

Forse ancora più incisiva è la critica di quanti sottolineano che il principio dà adito al paradosso dell'uovo e della gallina. Secondo Frederick Whelan, «prima che una decisione democratica possa venir presa riguardo ad una determinata questione (da parte di coloro che ne vengono toccati) deve essere stata presa una decisione previa circa chi viene toccato dalla decisione e quindi ha diritto di votare sulla questione; una decisione, ovvero, sui confini appropriati della circoscrizione rilevante. E come prendere questa decisione che determinerà quella successiva? Probabilmente anch'essa dovrà essere presa democraticamente, ovvero da tutti coloro che vengono coinvolti»¹³¹. Si finisce di questo passo in una forma di 'cattivo infinito' delle decisioni democratiche.

Per spezzare la *regressio ad infinitum* in cui il paradosso sembra sfociare si è pensato di scindere il piano della decisione democratica da quella meta-democratica circa chi appartiene al *demos*. Un modo per farlo viene suggerito da Gustaf Arrhenius, che insiste sulla differenza fondamentale fra un ideale

«merely being affected cannot be sufficient to create a valid claim [to citizenship]. If it were, virtually nothing could be done, since there would be so many requirements for consultation and veto points».

¹²⁹ J. Dryzek, *Democracy in Capitalist Times: Ideals, Limits and Struggles*, OUP, Oxford 1996.

¹³⁰ R. Dahl, *After the Revolution? Authority in a Good Society*, Yale University Press, New York 1970, p. 64; W. Scheuerman, *Cosmopolitan Democracy and the Rule of Law*, «Ratio Iuris», 15, 4, 2002, pp. 439-57; A. Føllesdal, *Democracy and Federalism in the European Union*, in Id., P. Koslowski, (a cura di), *Democracy and the European Union*, Springer, Berlin 1998.

¹³¹ F. Whelan, *Democratic Theory and the Boundary Problem*, in J. Roland Pennock, J.W. Chapman, (a cura di), *Liberal Democracy*, New York University Press, New York 1983, pp. 13-47, cito da p. 19.

normativo (o regolativo) e un metodo per prendere decisioni¹³². Un metodo per prendere decisioni o determinare come agire si giustifica con riferimento ad un ideale normativo, mentre l'ideale normativo (o teoria) si giustifica mediante equilibrio riflessivo, soppesando i nostri giudizi normativi e un insieme di criteri metodologici ed epistemologici, quali la coerenza ecc. Ad esempio, si accusa spesso l'utilitarismo di non fornire un criterio per decidere quale sia l'azione da intraprendere giacché in nessuna situazione in cui siamo chiamati ad agire è dato calcolare in anticipo tutti gli effetti di una decisione, e quindi scegliere quella che, come insegna l'ideale normativo, massimizza l'utile o *well-being*. Ciò tuttavia non costituisce un argomento contro l'ideale normativo. Se fossimo utilitaristi, non dovremo smettere di cercare di avvicinarci all'ideale di massimizzare l'utile solo perché è difficile farlo. Sarebbe come concludere che l'avalutatività della scienza non è un valore scientifico da perseguire solo perché esistono molte ricerche la cui imparzialità è dubbia, o ancora che la salute non sia un ideale a cui tendere solo perché esistono le malattie. Ma non è chiaro se Whelan intende la democrazia come un ideale normativo o un metodo per prendere decisioni. Se la democrazia va intesa come un ideale normativo, risolvere il problema della determinazione dei confini della comunità politica e di chi ha diritto di voto facendo riferimento alle frontiere storicamente date degli stati-nazione sarebbe alquanto discutibile. Il principio del coinvolgimento potrebbe essere invece un buon candidato per risolvere il problema della circoscrizione elettorale, cioè il problema dei confini. Se invece la democrazia viene intesa come un metodo per prendere decisioni collettive, il principio del coinvolgimento è praticamente irrealizzabile, dunque sarebbe un pessimo candidato per risolvere il problema di determinare i confini delle comunità politiche. E allora le frontiere storicamente determinate potrebbero tornare ad apparire un plausibile *proxy* per determinare i confini della comunità politica. In altri termini, può darsi che la critica di Whelan, che consiste nel sostenere che la democrazia (se intesa come un metodo per prendere decisioni) è «incapace di offrire una soluzione ai conflitti che sorgono riguardo alle frontiere», sia semplicemente mal posta. La ragione per cui il paradosso dell'uovo e della gallina presentato da Whelan sarebbe solo apparente risiede nel fatto che è lo stesso Whelan a confondere una questione pratico-politica, «che cosa giustifica un'azione?», con la questione epistemologica, «che cosa giustifica una teoria?». Egli suggerisce che per determinare chi è cittadino, e quindi per stabilire i confini della comunità politica, occorre aver preso una decisione previa che deve essere stata una decisione democratica. Ma perché, si chiede Arrhenius, la

¹³² G. Arrhenius, *The Boundary Problem in Democratic Theory*, in F. Tersman (a cura di), *Democracy Unbound: Basic Explorations I*, Filosofiska institutionen - Stockholms Universitet, Stockholm 2005, pp. 14-29; Id., *Defining Democratic Decision Making*, in F. Svensson, R. Sliwinski, (a cura di), *Neither/Nor - Philosophical Essays Dedicated to Erik Carlsson on the Occasion of His Fiftieth Birthday*, LVIII, Uppsala Philosophical Studies, Uppsala 2011, pp. 13-29.

decisione previa circa chi è cittadino deve essere assunta democraticamente? Perché la questione non può essere decisa in base ad altri principi? Perché ad esempio non risolvere il problema in base ad una valutazione degli interessi fondamentali delle persone e un'analisi delle conseguenze di diversi tipi di decisioni? In altri termini, quando dobbiamo scegliere se il principio del coinvolgimento è un principio normativo da accogliere pesiamo argomenti di natura epistemologica, non di natura pratico-politica.

Tuttavia, questo modo di sciogliere il paradosso della determinazione democratica del *demos*, è vulnerabile sotto altri profili. A ben vedere, infatti, una simile via d'uscita presuppone che sia possibile, almeno in via di principio, stabilire che cosa significa essere influenzato da una decisione. In altri termini, un secondo tipo di obiezioni al principio del coinvolgimento, quale criterio per determinare l'estensione del suffragio, mira a mettere in dubbio la possibilità stessa di una determinazione oggettiva dell'influenza o del coinvolgimento. Infatti, il *principio* del coinvolgimento non dice nulla su ciò che significa essere coinvolto o influenzato.

Se adottiamo una concezione oggettiva del coinvolgimento, occorre trovare criteri per specificare, misurare e valutare gli oneri e i benefici che vengono imposti o riconosciuti agli individui dalle istituzioni politiche nelle loro varie politiche e decisioni. Una via di questo tipo è di per sé impervia, poiché non esistono metodi indiscussi per aggregare interessi, e ogni modello di aggregazione di interessi ha i suoi limiti. Basti considerare che in ogni sforzo di cooperazione collaborativa vi sono oneri che possono generare benefici: si ricordi Rousseau e la caccia al cervo. Inoltre, sembra che il principio del coinvolgimento presupponga che ad essere distribuiti siano soltanto oneri, e non benefici: è poco chiaro, in effetti, se debba ritenersi illegittima, sulla base del principio, la decisione da cui si traggono vantaggi ma alla cui formazione non si è partecipato; il che chiama in causa la questione della partecipazione politica del *free rider*. Il problema è stato già sottolineato da David Mapel, il qual ha messo in luce la situazione paradossale che si produce quando si vuol portare alle estreme conseguenze una simile *fairness account of political obligation*, per cui coloro che sono beneficiari della cooperazione collettiva hanno un obbligo politico di conformarsi alle regole che questa cooperazione richiede: il problema sembra porsi in ogni situazione in cui vengono create esternalità positive transnazionali¹³³.

Ammesso, ma non concesso, che l'intricata rete di oneri e benefici possa essere conosciuta con precisione, non viene dissipata del tutto l'in-

¹³³ Si consideri il caso delle due comunità che abitano lungo un fiume; la comunità a monte decide unilateralmente di pulire la fonte precedentemente inquinata del fiume che va a vantaggio anche della comunità a valle, generando così però un obbligo per la comunità a valle di contribuire alla manutenzione della pulizia delle falde acquifere della fonte, ed indirettamente un'aspettativa di partecipazione politica della comunità a valle nelle politiche ecologiche della comunità a monte. Il caso è discusso in D. Mapel, *Fairness, Political Obligation, and Benefits Across Borders*, «Polity», 37, 4, 2005, pp. 426-42.

determinatezza che avvolge il ‘coinvolgimento’. Anche limitando il coinvolgimento di cui tratta il principio a soli oneri – nel senso che il principio consideri coinvolti soltanto coloro che soffrono un’inaccettabile riduzione dell’autonomia personale – non diviene più chiaro sotto quali condizioni possiamo constatare che una persona è ‘coinvolta’, o che la sua autonomia è stata lesa. Infatti, le concezioni dell’autonomia sono molteplici e, a seconda della concezione prescelta, le persone risulterebbero coinvolte in maniera differente; dunque, la riduzione dell’autonomia che consegue da una determinata scelta collettiva apparirà o scomparirà. ‘Essere coinvolto’ o ‘veder ridotta la propria autonomia’ non sono dati neutrali, ma sono oggetto del contendere politico. Il disaccordo più profondo riguarda non a caso chi sia da considerare portatore di interesse, o *stakeholder*. Quel che più spesso viene criticato nelle teorie oggi in voga del voto plurimo calibrato in base allo *stake* o all’interesse che il singolo ha in una questione è che non sussistono modi per determinare preventivamente e in modo assiologicamente neutro quale sia l’interesse di una persona¹³⁴. Alcuni pensano di trovare nel riferimento ai diritti fondamentali, o agli ‘interessi fondamentali’, una via d’uscita alla dissimmetria fra egual peso del voto e diversi livelli di interesse in gioco¹³⁵; ma i diritti fondamentali richiedono più spesso bilanciamento ed interpretazione, e gli interessi fondamentali non sono auto-evidenti, diventando perciò oggetto di rivendicazione.

Proprio perché la rivendicazione sembra svolgere un ruolo importante nel rivelare quali sono i portatori di interesse, altri hanno pensato di sciogliere l’indeterminatezza del principio del coinvolgimento, quale criterio di delimitazione dell’estensione del suffragio, richiamandosi ad una determinazione soggettiva del ‘coinvolgimento’: si è ‘influenzati’ dal momento che ci si considera coinvolti. Richiamandosi al dibattito fra Lippman e Dewey¹³⁶, si è pensato quindi ad una auto-generazione del ‘pubblico’ di ogni determinata questione¹³⁷. Nondimeno, il problema di queste interpretazioni soggettivistiche del principio del coinvolgimento consiste nel fatto che non

¹³⁴ K. Berndt Rasmussen, *Democracy and the Common Good - A Study of the Weighted Majority Rule*, Ph.D. diss., Stockholm Univ. Press, Stockholm 2013; T. Tännsjö, *Future People, the All Affected Principle, and the Limits of the Aggregation Model of Democracy*, in T. Rønnow-Rasmussen et. al. (a cura di), *Hommage à Wlodek: Philosophical papers dedicated to Wlodek Rabinowicz*, <<http://www.fil.lu.se/hommageawlodek/site/papper/TannsjoTorbjorn.pdf>>.

¹³⁵ I. Shapiro, *Democratic Justice*, Yale University Press, New Haven 1999.

¹³⁶ W. Lippman, *The phantom public*, Harcourt & Brace, New York 1925; Id., *Public Opinion*, Harcourt & Brace, New York 1922; J. Dewey, *The Public and its problems*, Holt, New York 1927.

¹³⁷ M. Saward, *A critique of Held*, in B. Holden (a cura di), *Global Democracy: Key debates*, Routledge, London 2000; cf. M. Zürn, *Global Governance and Legitimacy Problems*, «Government and Opposition», 39, 2004, pp. 260-87; J.K. Schaffer, *The Boundaries of Transnational Democracy: Alternatives to the All-affected Principle of Democratic Inclusion*, in «Review of International Studies», 1, 2011.

vi è nulla di intrinsecamente giustificato nel sentirsi colpiti o influenzati da una decisione. Vi sono in effetti persone 'colpite' senza preoccupazioni, e preoccupati che non sono in realtà 'toccati'¹³⁸. Il principio del coinvolgimento finisce in questo modo per rendere possibile ogni e qualsiasi determinazione dell'estensione del suffragio: dunque non serve, a ben vedere, allo scopo di rispondere al problema dei confini della comunità politica.

Il motivo principale per cui, allo stato attuale, conviene mantenere, *faute de mieux*, la cittadinanza nazionale, e non eliminarla in nome di una più inclusiva forma di appartenenza cosmopolitica, è che il principio sulla cui base si pensa di poter disegnare nuovamente i confini esterni e i livelli di amministrazione interna della comunità politica, appunto il principio del coinvolgimento, non offre le soluzioni che sembrava promettere¹³⁹. Concretizzato nel criterio di attribuzione tramite lo *ius domicili*, per cui la persona viene ascritta alla comunità politica in cui si trova a vivere, il principio dell'*all-affectedness* appare spesso come una panacea contro le dissimmetrie che affliggono il mondo attualmente diviso in cittadini, membri di club esclusivi, e apolidi di fatto, in cui la cittadinanza nazionale crea più esclusione dell'inclusione che genera, diventando un sistema per replicare disegualianze fra paesi di cui vale la pena avere la cittadinanza e paesi da cui è meglio sfuggire. Tuttavia, l'indeterminatezza del principio rinvia in fin dei conti alla natura intrinsecamente *politica* del modo in cui si determinano i confini interni ed esterni di un ordinamento. «Tracciare, difendere, violare e mettere in questione i confini che separano l'interno dall'esterno è una delle questioni più politiche [...] e sarebbe ingenuo pensare che potremmo trovare una formula per colmare lo iato fra popolo e costituzione tracciando una volta per tutte le frontiere in modo non controverso ed in effetti apolitico»¹⁴⁰.

Se rigettare il concetto stesso di cittadinanza nazionale non è quindi, come abbiamo visto, né possibile né desiderabile, occorre muovere, consapevoli dei rischi che l'uso del concetto può comportare e dei requisiti della teoria funzionale della cittadinanza che è stata avanzata in questo capitolo, nella direzione di una riabilitazione critica della cittadinanza.

4.3 Verso una riabilitazione critica

La cittadinanza è un meccanismo sia di inclusione, sia di esclusione. In questo senso è come una chiusa o una porta; è una tecnica di separazione tra coloro che hanno un rapporto privilegiato con una comunità politica

¹³⁸ Sull'autoesclusione politica di alcune categorie, si veda V. Pazé, *In nome del popolo*, Laterza, Roma 2011, specie il capitolo sulla figura del subalterno.

¹³⁹ Può darsi in effetti, come suggerisce J.K. Schaffer, che «the cosmopolitan moral concern is therefore better expressed in the language of rights than in the language of democracy»; (*Democrats Without Borders*, cit., p. 68).

¹⁴⁰ Ivi, p. 89.

e coloro che non lo hanno, indipendentemente dai vari motivi per cui non lo hanno. Vi sono molti modi in cui si può essere privati da un rapporto di questo tipo; perché ci si trova da un'altra parte e non si hanno di fatto relazioni con la comunità in questione, come i *non-resident non-nationals*, veri e propri estranei; perché si ha un tale rapporto con un'altra comunità, come gli stranieri, oppure perché non lo si ha affatto, come gli apolidi. E poi ci sono tutti quei motivi che sono varianti di una di queste categorie: perché si vive in una comunità politica, ma non in modo permanente (come molti lavoratori stagionali, studenti, turisti etc.); perché la propria presenza non è pienamente riconosciuta (come nel caso di molti apolidi), oppure perché la presenza non è riconosciuta affatto (è il caso di molte persone che finiscono in mano ai trafficanti, nella tratta dei immigranti e nella tratta di esseri umani); o perché essa non è autorizzata (come nel caso della migrazione clandestina, oppure nei casi di richiedenti asilo che si vedono rifiutare la domanda seppur con clausole di *non-refoulement*). Insomma, ci sono molti modi in cui si può essere privati di un rapporto privilegiato con una data comunità politica. Spesso – ma non sempre – si tratta di situazioni scomode, pericolose, degradanti. Ma per quanto l'esclusione dal novero dei cittadini possa dar luogo a condizioni deplorabili, ciò nulla dice su che cosa *sia* la 'cittadinanza'. Bisogna constatare in primo luogo che errano coloro che nella cittadinanza vedono o soltanto un dispositivo di esclusione, oppure un sinonimo di integrazione. La cittadinanza, si potrebbe dire, è una tecnica sociale per distinguere gli uni dagli altri – ovvero per includere gli uni ed escludere gli altri. Questa potrebbe essere assunta come una definizione generale, valida ovunque sia dato trovare 'cittadini'. La cittadinanza così intesa nulla dice riguardo all'ambito in cui si viene inclusi oppure esclusi; e nulla dice del carattere giustificato o ingiustificato dei criteri in base a cui si opera tale distinzione: i criteri possono essere (in)giustificati, (in)fondati, (in)sensati senza che la cittadinanza smetta di essere un modo per distinguere gli uni dagli altri. Non ogni discriminine, in effetti, è discriminatorio, sebbene esistano distinzioni discriminanti. Di qui, l'importanza dei criteri per distinguere i cittadini dai non-cittadini.

Ma anzitutto occorre ribadire che la cittadinanza è (il nome di) uno *status*. Pertanto non corrisponde a nulla d'empirico ma funge da termine intermedio per compiere con maggiore facilità una serie di operazioni logiche che consentono di connettere in insieme di fatti (quali nascere o vivere in un determinato luogo) con determinate conseguenze pratiche (deporre la scheda nell'urna, prestare servizio civile in quanto obiettori di coscienza, farsi rilasciare un passaporto in un'ambasciata all'estero). La cittadinanza, dal punto di vista epistemologico, è un veicolo d'informazione e di ragionamento. Eliminare questa specie di ponte concettuale sarebbe più dannoso che utile. Ma accettare un ponte non esime dall'esaminare criticamente le sponde che il ponte collega. Questo è ciò che permette di fare la teoria funzionale della cittadinanza, compendiata nella formula $xf(y)$: questa teoria consente di formulare un giudizio critico per

rispondere alla domanda «quale caratteristica deve (o non deve) essere considerata rilevante per poter attribuire lo status (x) all'individuo (y)?».

Abbiamo visto come la teoria funzionale della cittadinanza consenta di compiere la seguente operazione: identificare un fatto, che si traduce in una caratteristica personale, come rilevante, in base a una determinata ragione o insieme di ragioni, per conferire lo *status* di cittadinanza, che consiste nell'occupare un insieme di posizioni in relazione ad altri, posizioni definite in termini di diritti e doveri. Questo insieme di posizioni indica complessivamente la funzione del cittadino nell'ordine sociale. Esaminando questa funzione possiamo indicare la natura e le caratteristiche di quell'ordine. Dato che ogni soggetto ha una molteplicità di caratteristiche personali, e che le posizioni da assegnare sono diverse, è importante capire che la medesima caratteristica di un soggetto può essere (considerata) rilevante o meno non già in assoluto, bensì *relativamente* alla posizione da assegnare. Ciò che è richiesto al soggetto, ovvero i requisiti (caratteri personali) che deve possedere per accedere alla cittadinanza, deve essere *congruente* con – e perciò giustificabile rispetto a – le posizioni, diritti e doveri, che si intendono attribuire ad esso tramite il conferimento e/o riconoscimento dello *status* di cittadino. Altrimenti, il conferimento della cittadinanza diventerebbe una tecnica arbitraria di attribuzione di diritti e doveri – come se dovessimo distribuire passaporti tirando a sorte.

Qui risiede la prima ragione per cui la teoria funzionale della cittadinanza è da preferire rispetto alle altre teorie della cittadinanza ricostruite in questo lavoro. Essa consente di gettare luce sul modo in cui si connettono i criteri di accesso o di perdita della cittadinanza con i diritti e i doveri associati allo *status civitatis*. Oggi regna un imbarazzante silenzio sul problema *in che cosa consista la cittadinanza* – quale sia la sua funzione all'interno dell'ordinamento –, mentre sono invece numerose e confusorie le voci che pretendono di determinare *chi sia da ritenersi cittadino* – quali siano i criteri che regolano l'accesso o la perdita dello *status*. La teoria funzionale fa comprendere perché non ha senso porsi il problema (del modo) di regolare l'accesso (e la perdita) se non si sa a che cosa dà accesso. E non è affatto chiaro, non è stabilito in modo univoco, a che cosa la cittadinanza dia accesso. A troppo per alcuni, a troppo poco per altri. Rimane questione aperta per la ricerca determinare con rigore quali siano (e/o debbano essere) le posizioni giuridiche riconosciute ai cittadini che non sono (o debbono essere) riconosciute alle persone in genere (o ad altre figure), se tali posizioni debbano essere riconosciute *esclusivamente* ai cittadini. Molti dei diritti e degli obblighi di cui si parla nel dibattito contemporaneo come diritti e doveri 'dei cittadini' sono, a uno sguardo più attento, posizioni non congruenti con lo *status civitatis*. Pur nell'ampia varietà degli ordinamenti, in linea generale si può dire, ad esempio, che l'obbligo di pagare le tasse non è perlopiù riconosciuto, né ragionevolmente riconoscibile come un obbligo dei cittadini, perché è associato al reddito e viene imposto anche alle persone legali aventi sede sul territorio; i diritti processuali proteggono anche gli stranieri; il diritto-dovere

di andare a scuola non si rifiuta ad apolidi minorenni; in molti paesi si riconoscono diritti politici ai residenti; nel variegato mondo dei 'diritti sociali' molte posizioni giuridiche vengono riservate sulla base di schemi contributivi, non *ex officio* in ragione dello *status civitatis*, ed altre ancora vengono bensì riconosciute ai soli cittadini, ma con criteri aggiuntivi di natura economica, sociale, di merito. Nemmeno la sicurezza della residenza, o il divieto di essere deportati, è dato ascrivere *sic et simpliciter* ai cittadini. Vi sono cittadini che si sono ritrovati apolidi, ed alcuni deportati. È in queste situazioni che la 'cittadinanza' appare importante, perché capita che vengano messi a repentaglio diritti fondamentali che si pensava spettassero loro, però in quanto persone. Inoltre si danno moltissimi casi di diritti la cui titolarità *ratione personae* è apertamente in questione. La stessa distinzione fra *status personae* e *status civitatis* viene spesso dimenticata, alcune volte per imprecisione e altre volte in malafede.

Se la cittadinanza è una tecnica sociale di distinzione fra persone, la questione è: che cosa hanno gli uni che gli altri non hanno? Ovvero in che cosa consiste questo rapporto privilegiato con una determinata comunità politica? Chiamo il rapporto 'privilegiato', e non particolare, speciale, sociale o altro, perché si tratta di un privilegio nel senso tecnico del termine; sono le caratteristiche delle *persone* a fungere da ragioni (ritenute) rilevanti, o irrilevanti, per attribuire la cittadinanza¹⁴¹. Acquisisce senso, così, l'altra accezione nel linguaggio corrente: la cittadinanza costituisce il corpo civico. È l'insieme dei cittadini. La natura dell'insieme dipenderà dalla disposizione dei cittadini, dalle relazioni che intrattengono tra essi e verso l'insieme. Queste relazioni dipenderanno dal tipo di costituzione; o, se si vuole, il tipo di costituzione dipenderà dalle relazioni dei cittadini tra loro e con l'insieme. Queste relazioni sono diverse in una democrazia o in un altro tipo di regime costituzionale. Ciò non significa però che il concetto sia puramente formale, convenzionale, relativo. Errano coloro che nella cittadinanza vedono soltanto un formalismo, variabile a seconda del contesto, una semplice disposizione dello stato, o un mero epifenomeno ideologico. Non si possono modificare a capriccio le posizioni giuridiche riservate ai cittadini, né le posizioni sociali che essi occupano, senza che ciò riverberi sull'identità della comunità politica. Lo stato e la sua amministrazione non sono (capricciosamente) 'liberi' di inventare le regole di questo gioco: hanno l'obbligo di motivare ogni proposta che ha implicazioni di questa portata per l'ordine costituzionale.

Inoltre, possiamo immaginare forme di relazioni sociali in cui semplicemente non vi sono cittadini. Non vi sono cittadini nello stato di natura,

¹⁴¹ Si chiama privilegio la situazione di deroga ad una regola che dipende non dalle circostanze, ma dalle caratteristiche delle persone. È solo sulla base delle caratteristiche della persona (la nascita da determinati genitori, o in un determinato luogo, oppure l'esito di una procedura di 'naturalizzazione' in cui si attesta di possedere determinati requisiti personali) che viene attribuita la cittadinanza.

in rapporti interamente pre-giuridici, in un contesto di guerra civile, in un tessuto di relazioni meramente economiche, in un sistema gerarchico verticalizzato. Non vi sono cittadini dove vi sono solo sudditi. Non vi sono cittadini dove non c'è comunità politica alcuna. E così via. Costatare che la cittadinanza varia con la costituzione non equivale ad ammettere che essa possa sopportare ogni e qualsiasi variazione: vi sono limiti alla flessibilità del 'ponte'.

Del resto, questo dipende dal fatto che la cittadinanza è una tecnica, e come ogni tecnica può essere impiegata per più scopi; ma non per qualsiasi fine. Arriviamo così ad un'ulteriore constatazione: errano quanti credono che si possano determinare indifferentemente in un modo o nell'altro i 'migliori' criteri per l'accesso e la perdita della cittadinanza; che si possa lasciare agli 'esperti', o forse anche solo a grigie figure nei corridoi della pubblica amministrazione, il compito di definire i criteri per l'accesso e la perdita della cittadinanza. Non è indifferente disegnare in un modo o nell'altro i confini e l'estensione della comunità politica, né stabilire chi debba essere titolare di diritti politici, né di quali diritti politici. Non è indifferente determinare in un modo o nell'altro le caratteristiche personali rilevanti per il conferimento della cittadinanza. E soprattutto, non sono insindacabili le ragioni per cui queste caratteristiche vengono ritenute rilevanti.

Quest'osservazione permette di avanzare un secondo ordine di ragioni per preferire la teoria funzionale della cittadinanza alle altre teorie ricostruite in questo libro. La teoria funzionale, in effetti, offre uno strumento che permette di affrontare a ragion veduta alcune delle assunzioni in base alle quali lo *status civitatis* viene conferito. Insomma, offre una chiave per la critica delle politiche della cittadinanza.

Supponiamo che il diritto di voto venga riconosciuto esclusivamente ai cittadini, come avviene del resto nella generalità dei casi. Orbene, appare problematico conferire lo *status civitatis ex iure sanguinis*, giacché è lungi dall'essere evidente che la capacità di eleggere rappresentanti sia *connessa* al prerequisite di essere nati da certi genitori. Quanto meno, si dovrà convenire che l'onere della prova cade su chi intenda sostenerlo. Non perciò possiamo concludere che il principio dello *ius sanguinis* sia sempre inadeguato, anche se risulta problematico per giustificare il conferimento di diritti politici. Come è stato sottolineato da molti studiosi, questo criterio consente una continuità transgenerazionale, che può essere congruente e sensato mantenere in riferimento ad altre posizioni giuridiche. I due principi più frequentemente identificati come requisiti per conferire la cittadinanza, vale a dire il criterio del sangue e del suolo, sono entrambi normativamente sospetti in relazione al conferimento di molti diritti spesso associati alla cittadinanza, sebbene possano apparire adatti per altre aspettative. Lo *ius soli* è un criterio adeguato per l'accesso a cure post parto? Vi sono, inoltre, altri criteri per accedere alla cittadinanza che di rado vengono discussi, come il reddito o il merito. In ogni caso, devono essere esplicitate le ragioni per cui si ritiene che questi o quei criteri indi-

chino caratteristiche personali particolarmente congruenti con il tipo di posizioni giuridiche a cui la cittadinanza dà accesso.

In guisa di conclusione, sulla base di quanto fin qui sostenuto, possiamo avanzare due modesti suggerimenti di carattere normativo. In primo luogo, per ovviare al problema della mancata cooperazione fra stati sovrani, che sembrano come le monadi di Leibniz «senza porte, né finestre», occorre muovere nella direzione del superamento del principio di sovranità, almeno in alcuni settori problematici che rendono possibili la creazione dell'apolidia, la perdita della cittadinanza, la deportazione. In secondo luogo, per ovviare ai rischi di arbitrarietà che conseguono dal combinato disposto dei principi di sovranità e di nazionalità, occorre promuovere l'introduzione di un obbligo di motivazione allo scopo di giustificare e legittimare la scelta dei criteri d'accesso e di perdita della cittadinanza.

Il modo in cui la scienza giuridica ha inteso la cittadinanza, sulla base dei principi di sovranità e di nazionalità, ha finito per mostrare clamorosamente i suoi limiti, nell'epoca delle migrazioni di massa, ed è questo che ha generato gran parte del dibattito contemporaneo. Il modello doveva porre rimedio all'incertezza del diritto, assegnando ad ogni persona uno stato di appartenenza, ma il mancato coordinamento nell'arena internazionale – dove gli accordi multilaterali e universali sono pochi e non facili da far rispettare, e gli accordi bilaterali rimangono strumenti complicati che lasciano spesso una serie di *hard cases* irrisolti – ha finito per revocare in questione la stessa *ratio essendi* della cittadinanza giuridica così come tradizionalmente intesa dagli stati. La cittadinanza plurima, i persistenti casi di apolidia, il mercato nero dei documenti di cittadinanza, e molti altri fenomeni simili sembrano mostrare chiaramente perché sia da rigettare, o almeno correggere, il ricorso al principio di sovranità nella determinazione dei criteri di accesso e di perdita della cittadinanza. Questa è già una tendenza in atto, sebbene non senza ostacoli. Basti considerare come la Corte di Giustizia europea abbia cambiato la propria giurisprudenza nel corso degli ultimi vent'anni. Prima le istituzioni europee registravano le scelte degli stati membri, comportandosi come meri osservatori: con i vincoli della *Gemeinschaftstreue*, si è progressivamente giunti a praticare una vera e propria funzione di *judicial review*. Questo non significa ancora, tuttavia, che le politiche di cittadinanza non vengano più percepite come parte della *core sovereignty* degli stati. Ma sta emergendo la consapevolezza che gli Stati non dovrebbero essere liberi di dettare le regole della cittadinanza come meglio credono. Pur ammettendo la possibilità di corsi e ricorsi storici in questo genere di processi, è nondimeno lecito scorgere in questa tendenza un segno della mutata sensibilità e quindi l'apertura della possibilità di appellarsi contro pratiche di creazione di apolidi e di deportazione o *extraordinary rendition* di cittadini. Sono infatti pratiche di questo tipo che rendono problematico il principio di sovranità, in base al quale gli stati determinano i criteri di accesso e di perdita dello *status* senza prendere in considerazione l'operato degli altri stati. La determinazione unilaterale di questi criteri da parte di uno stato

sovrano è uno strumento politicamente esplosivo non preso in adeguata considerazione nel dibattito specialistico.

Il secondo suggerimento riguarda ancora la facoltà dello stato di decidere chi annoverare fra i propri cittadini, ma la considera sotto un profilo particolare, osservando che lo stato non è tenuto a fornire motivazioni. L'introduzione di un obbligo di motivazione potrebbe essere uno sviluppo positivo per due ordini di motivi: consentirebbe di aprire un dibattito pubblico sulla rilevanza o irrilevanza dei criteri scelti per l'accesso e la perdita della cittadinanza, e inoltre favorirebbe il ricorso in appello per sindacare l'operato dello stato. Attualmente, le pratiche di molti stati non permettono di sindacare queste scelte. La Grecia è un esempio chiaro: lo stato non è tenuto a fornire alcuna motivazione alla persona che si veda rifiutata la domanda di naturalizzazione, e con ciò la possibilità stessa di un ricorso viene di fatto vanificata – persino la speranza del potenziale cittadino di veder modificate queste scelte amministrative tende a svanire con il ritiro, annunciato nel febbraio 2014, dei diritti politici agli stranieri residenti.

L'obbligo di motivazione renderebbe possibile vagliare, sulla base della teoria funzionale, la congruenza fra criteri d'accesso e diritti connessi alla cittadinanza, e di porre la questione al centro del dibattito pubblico. La non-unilateralità nella scelta dei criteri di accesso e di perdita renderebbe visibile il fatto che la cittadinanza è una tecnica di inclusione e di esclusione, costringendo così i poteri pubblici, al di qua e al di là della frontiera, a prendere in considerazione le persone che si situano su entrambi i lati. Come ha notato Arash Abizadeh, le persone i cui interessi occorre tenere in considerazione si trovano su entrambi i versanti: i confini determinano sia la situazione degli inclusi sia quella degli esclusi. In questo specifico senso, le persone di cui occorre tenere conto nella determinazione dei confini della comunità politica formano un gruppo *unbound*. Quest'idea, nota come *unbounded demos thesis*, non equivale però a quella di un ordine cosmopolitico: «non esclude la legittimità dei confini politici e delle diverse giurisdizioni. Ma conferma semplicemente che l'esistenza di confini politici e il modo in cui vengono controllati richiede giustificazione»¹⁴².

Conviene ribadire che è la relazione fra i cittadini a determinare l'identità dello stato. È la costituzione a determinare la funzione che il cittadino svolge all'interno dell'ordinamento. È la natura del vincolo politico fra i cittadini a definire la costituzione; ed è la costituzione, ossia il tipo di organizzazione sociale, giuridica e politica in cui le persone si trovano a vivere, che definisce il corpo civico e consente di determinare chi ne fa parte. *Chi* debba essere riconosciuto cittadino non è un problema di tipo amministrativo, bensì di carattere costituzionale. «Chi è cittadino?» è una domanda costitutiva dell'ordinamento: la risposta ne determina indirettamente la natura, l'identità, il carattere e l'estensione; si riflette sulle relazioni fra coloro che

¹⁴² A. Abizadeh, *Democratic Theory and Border Coercion: No Right to Unilaterally Control Your Own Borders*, «Political Theory», 36, 1, 2008, p. 49.

vivono nello stato, ovvero sul *modo in cui si vive la cittadinanza*. Come si vive la cittadinanza, fra chi la si vive, altro non è che il problema della funzione politica della cittadinanza. Lo dimostravano già le riforme di Clistene e lo dimostra oggi ogni riforma che muta la composizione del corpo civico. Quel meccanismo di inclusione e di esclusione che la cittadinanza è, determina la natura della nostra convivenza. Cambiare i criteri di accesso e di perdita dello *status* è potenzialmente rivoluzionario: stabilisce chi sono coloro che hanno accesso a quella serie di diritti e di obblighi in cui consiste la cittadinanza. Mentre la risposta all'altra domanda, «in che cosa consiste la cittadinanza?», vale a dire a quali diritti e doveri lo *status* di cittadinanza dà accesso, è ciò che determina l'identità politica della comunità.

Dalla teoria funzionale della cittadinanza segue che si danno due modi diversi in cui la connessione fra il *chi* e il *che cosa* può avvenire. Per un verso, si possono modificare i criteri di accesso e di perdita della cittadinanza, cambiando il *chi*. È questo che si fa più spesso tramite le leggi sulla cittadinanza e sulla migrazione. Ma per altro verso, si possono modificare anche le posizioni giuridiche che vengono connesse allo *status civitatis*, cambiando il *che cosa*. Vi sono mille vie per cambiare in questo modo il contenuto della cittadinanza. Occorre dunque prestare attenzione a questa duplice possibilità di svuotamento o di arricchimento della cittadinanza. Troppo spesso, come abbiamo avuto modo di osservare soprattutto nella riflessione giuridica, si trascura la seconda dimensione, ovvero quali sono i diritti e i doveri riconosciuti ai cittadini, guardando solo alla dimensione della titolarità, ai requisiti richiesti per essere riconosciuti cittadini. Si finisce allora per non vedere più che la connessione fra criteri di accesso e tipo di diritti ai cui dà accesso la cittadinanza può essere distorta e stravolta in più di un modo.

In primo luogo, è ingiustificato esigere criteri che sono irrilevanti per il tipo di posizione giuridica associata alla cittadinanza. A questa categoria appartiene ogni criterio arbitrario *relativamente* al diritto da assegnare. Può essere arbitrario conferire il diritto di voto sulla base del criterio del sangue; così come lo sarebbe attribuire il diritto alla salute in base al criterio del merito scolastico o il diritto al processo equo sulla base del luogo di nascita, o ancora attribuire il diritto di libera circolazione sulla base del criterio del reddito. Possono sembrare esempi fantasiosi ma non lo sono. L'ultimo corrisponde ad una proposta avanzata da Malta nel novembre del 2013. L'arbitrio consiste nel fatto che non c'è congruenza alcuna fra il sangue e la propria capacità politica, fra il bisogno di cure mediche e il proprio valore di studioso, fra il luogo di nascita e il trattamento imparziale da richiedere in giudizio, fra il reddito e la libertà di movimento. Occorre dunque vigilare tanto sul modo in cui gli stati definiscono i criteri di accesso e di perdita della cittadinanza, quanto sul contenuto dello *status*.

In secondo luogo – e questo aspetto si tende spesso a dimenticare – è ingiustificato modificare a capriccio le posizioni giuridiche riservate ai cittadini, o anche le posizioni sociali che essi occupano, senza prendere in considerazione le conseguenze sull'identità e il carattere della comunità

politica. Così come vengono modificate le posizioni ascritte ai cittadini, vengono modificati i loro rapporti politici. Se pensiamo la 'cittadinanza' nell'accezione di 'insieme' di quegli elementi costitutivi o semplici che sono i cittadini, disposti in un determinato particolare che 'costituisce' l'identità politica del collettivo di cui sono i componenti, ne segue che col modificarsi delle posizioni ascritte ai cittadini, col variare delle loro aggregazioni e quindi della rispettiva collocazione verso lo stato, cambia, per così dire, la musica dell'intera convivenza.

La lunga esperienza romana, alle origini della figura stessa di *civis*, è emblematica. L'esperienza romana muove da una concezione più prettamente repubblicana della cittadinanza. Inizialmente, infatti, il cittadino veste la toga; è colui che partecipa, da libero ed eguale, alla conduzione della cosa pubblica; è colui al quale, per dirlo con Cicerone, «il popolo romano concede l'onore dei fasci e delle scuri»¹⁴³. A Roma vige quella 'costituzione mista' in cui i cittadini sono chiamati a svolgere un ruolo *politico* definito – pensato, secondo Polibio, per bilanciare i rispettivi ruoli sociali.

Roma antica è anche 'liberale', concede la cittadinanza a molti, a schiavi manomessi e a masse di *humiliores*. I Romani, come ebbe a notare Filippo V di Macedonia «quando manomettono i loro schiavi, li ammettono alla cittadinanza e permettono loro l'accesso alle cariche pubbliche, e in questo modo hanno accresciuto la loro patria»¹⁴⁴. L'imperatore Claudio, a Lione, difende questa politica inclusiva, credendo – e non a torto – che la grandezza di Roma dipenda dalla sua capacità di seguire una via opposta alla politica delle città greche, notevolmente parsimoniose nell'ammettere nuove persone fra i cittadini. «Quale altra causa ci fu – si chiese Claudio, nella ricostruzione di Tacito – alla rovina dei lacedemoni e degli ateniesi, nonostante il loro valore guerriero, se non la loro insistenza nel trattare i vinti come stranieri (*quod victos pro alienigenis arcebant*)?» (XI, 24). Roma non intende seguire il destino di Atene o di Sparta. Roma non lesina sui criteri di attribuzione della cittadinanza, ma col tempo diventerà sempre più parca nel riconoscere gli *attributi* della cittadinanza. Progressivamente, infatti, la cittadinanza romana si erode, fino ad appiattire il significato di 'cittadinanza' riducendolo all'iscrizione amministrativa della sudditanza all'impero. La parabola si chiuderà con la *Constitutio Antoniniana* del 212 d.C., ovvero con la massima espansione nella distribuzione dello

¹⁴³ Cicerone, *In Verrem secundae liber*, V, 62, 161 sg.; trad. it. *Le orazioni*, cit., pp. 1277 sg.

¹⁴⁴ T. Mommsen, *König Philipp V und die Larisaer*, (ed. orig. 1882), ora in Id., *Gesammelte Schriften IV, Historische Schriften*, I, Weidmannsche Buchhandlung, Berlin 1906, pp. 49 sg. Sul punto si veda anche P. Gauthier, "*Générosité*" romaine et "avarice" grecque: sur l'octroi du droit de cité, in W. Seston, *Mélanges d'histoire ancienne offerts à W. Seston*, De Boccard, Paris 1974, pp. 207 sg. Si ricorderà anche come proprio la 'generosità' romana in materia di cittadinanza portava Elio Aristide, nel suo elogio di Roma, a dichiarare che «il mondo non ha mai visto niente di simile» (*Laudatio Romae*, XXVI, 60-67).

status, che però corrisponde sotto l'impero anche al minimo grado d'incidenza politica del singolo cittadino. La logica di questo processo è che lo svuotamento progressivo del significato politico dello *status* è andato di pari passo con la sua crescente estensione, giungendo a coincidere con una forma di sudditanza quasi universale, appunto mediante l'editto di Caracalla – gesto 'umano' del feroce imperatore, a voler credere ad Agostino, mossa per favorire gli introiti fiscali, a voler credere a Cassio Dione. La lezione romana ci insegna a vigilare (anche) sui diritti ascritti ai cittadini, sul rapporto fra cittadini e potere politico, e in particolare sul ruolo della cittadinanza all'interno della comunità politica. La scomparsa del *civis* dovrebbe indurci a controllare che la cittadinanza non perda in intensione ciò che guadagna in estensione. Ma questo compito, arduo e delicato, spetta proprio al cittadino. Per dirla con un (allora) suddito di Francia, al secolo François-Marie Arouet, *c'est un lieu digne de l'attention d'un citoyen*.

BIBLIOGRAFIA

- Abizadeh A., *Democratic Theory and Border Coercion: No Right to Unilaterally Control Your Own Borders*, «Political Theory», 36, 1, 2008.
- Adorno F. (a cura di), *Dialoghi politici*, II, UTET, Torino 1996.
- Alexander J.C., *The Paradoxes of Civil Society*, «International Sociology», XII, 2, 1997.
- Allan D.J., *Individual and State in the Ethics and Politics*, «Entretiens sur l'Antiquité Classique», IX (La 'Politique' d'Aristote), 1964.
- Allen D., *Invisible Citizens: Political Exclusion and Domination in Arendt and Ellison*, «Nomos», XLVI, 2005.
- Alpa G., *Status e capacità. La costruzione giuridica delle differenze individuali*, Laterza, Bari 1993.
- Andreski S., *Review of M. Bulmer (ed.), Essays on the History of British Sociological Research*, «Sociology», 20, 1, 1986.
- Ampolo C., *La politica nella Grecia*, Laterza, Bari 1981.
- Arangio-Ruiz G., *Istituzioni di diritto costituzionale italiano*, Fratelli Bocca, Torino 1913.
- Arendt H., *Origins of Totalitarianism*, Harcourt, Brace & Co, New York 1966; trad. it. *Origini del totalitarismo*, Comunità, Milano 1967.
- Aristotele, (a cura di Barnes J.), *The Complete Works of Aristotle*, II, Princeton Univ. Press, Princeton 1984.
- , (a cura di Lozza G.), *La costituzione degli Ateniesi*, Mondadori, Milano 1991.
- , (a cura di Jowett B.), *Politics*, II, Clarendon Press, Oxford 1885.
- , (a cura di Barker E.), *The Politics of Aristotle*, Oxford University Press, Oxford 1946.
- , (a cura di Newman W.L.), *The Politics of Aristotle*, Oxford University Press, Oxford 1950 (ed. orig. 1902).
- , (a cura di Viano C.A.), *Politica*, Utet, Torino 1955.
- , (a cura di Aubonnet J.), *Politique*, Les belles lettres, Paris 1971.
- , (a cura di Laurenti R.), *Politica*, in *Opere*, IX, Laterza, Roma-Bari, 1991.
- Aron R., *Is Multinational Citizenship Possible?*, «Social Research», 41, 4, Winter, 1974.
- Arrhenius G., *The Boundary Problem in Democratic Theory*, in Tersman F. (a cura di), *Democracy Unbound: Basic Explorations I*, Filosofiska

- institutionen - Stockholms Universitet, Stockholm 2005, <<http://people.su.se/~folke/boundary.pdf>>.
- , *Defining Democratic Decision Making*, in Svensson F., Sliwinski R., (a cura di), *Neither/Nor – Philosophical Essays Dedicated to Erik Carlson on the Occasion of His Fiftieth Birthday*, LVIII, Uppsala Philosophical Studies, Uppsala 2011.
- Aubonnet J., *Notice du livre III*, in Aristotele, (a cura di Aubonnet J.), *Politique*, Les belles lettres, Paris 1971.
- , *Notes complémentaires*, in Aristotele, (a cura di Aubonnet J.), *Politique*, Les belles lettres, Paris 1971.
- Aymard A., Auboyer J., *L'Orient et la Grèce antique*, PUF, Paris 1953.
- Azimi V., *Souveraineté nationale et conception française de la citoyenneté*, in Gonod P., Dubois J.-P., (a cura di), *Citoyenneté, souveraineté, société civile*, Dalloz, Paris 2003.
- Baccelli L., *Cittadinanza e appartenenza*, in Zolo D. (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari 1994.
- , *Critica del repubblicanesimo*, Laterza, Roma-Bari 2003.
- Bacon F., *Argument in the Case of the Post-Nati of Scotland*, (ed. orig. 1608); trad. it. *Scritti politici, giuridici e storici*, Utet, Torino 1971.
- Bacon F., *Scritti filosofici*, Utet, Torino 1975.
- Balibar E., *Citoyen sujet*, «Cahier confrontation», XX, 1989.
- Baglioni L.G., *Sociologia della cittadinanza: prospettive teoriche e percorsi inclusivi nello spazio sociale europeo*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2009.
- Balbo L., *Cittadini, cittadini dimezzati, non cittadini*, «Inquieta», 4, 1990.
- Barker E., *The Vocabulary of the Politics*, in Aristotele, (a cura di Barker E.), *The Politics of Aristotle*, Oxford Univ. Press, Oxford 1958 (ed. orig. 1946).
- Balibar E., *Les frontières de la démocratie*, La découverte, Paris 1992.
- , *Nous, citoyens d'Europe? Les frontières, État, le peuple*, La découverte, Paris 2001.
- , *Droit de cité*, PUF, Paris 2002.
- , *Citizenship*, Basic Books, Cambridge 2012; trad. it. (a cura di Grillenzoni F.), *Cittadinanza*, Bollati Boringhieri, Torino 2012.
- Balibar E., Wallerstein I., *Race, Nation, Classe*, Éditions La Découverte, Paris 1988.
- Ballarino T., *Diritto internazionale privato*, Cedam, Padova 1996².
- Barbalet J.M., *Citizenship, Rights, Struggle and Class Inequality*, Open University Press, Milton Keynes 1988; trad. it. *Cittadinanza. Diritti conflitto e disuguaglianza sociale*, Liviana, Torino 1992.
- Barbero A., *Barbari. Immigrati, profughi, deportati nell'impero romano*, Laterza, Roma-Bari 2006.
- Barcellona P., *A proposito della cittadinanza sociale*, in «Democrazia e diritto», XXVIII, 2-3, 1988.
- Barile P., Cheli E., Grassi S., *Istituzioni di diritto pubblico*, Cedam, Padova 1995.

- Barnes J., *Aristotle and Political Liberty*, in G. Patzig (a cura di), *Aristoteles' 'Politik'*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 1990.
- Basdevant J. (a cura di), *Dictionnaires de la terminologie du Droit international*, Sirey, Paris 1960.
- Bastide S., *L'affaire Nottebohm devant la Cour Internationale de Justice*, «Revue critique de droit international», 45, 1956.
- Bauböck R., *Citizenship and National Identities in the European Union*, «Jean Monnet Working papers», ora in Antalovsky E., Melchior J., Puntischer-Riekmann S., (a cura di), *Integration durch Demokratie. Neue Impulse für die Europäische Union*, Metropolis, Marburg, 1997.
- , *Who Are the Citizens of Europe?*, in Bauböck R., Ersbøll E., Groenendijk K., (a cura di), *Acquisition and Loss of Nationality*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2006.
- , *The Rights of Others and the Boundaries of Democracy*, «European Journal of Political Theory», 6, 2007.
- , *Stakeholder Citizenship and Transnational Political Participation: A Normative Evaluation of External Voting*, «Fordham Law Review», 75, 2007.
- , *Designing Multilevel Citizenship for the Future EU*, paper presentato al convegno *European Citizenship: Twenty Years On*, Università di Uppsala, 03/2013, <<http://media.medfarm.uu.se/play/kanal/121/video/3361>>; ora in «German Law Journal», Numero monografico *European Citizenship: Twenty Years On* a cura di P. Mindus, Agosto 2014.
- Bauböck R., Rundell J., (a cura di), *Blurred Boundaries: Migration, Ethnicity, Citizenship*, Ashgate, Aldershot 1998.
- Beaud O., *Le droit de vote des étrangers: l'apport de la jurisprudence constitutionnelle allemande à une théorie du droit de suffrage*, «Revue Française de Droit Administratif», 8, 3, 1992.
- Beckman L., *Citizenship and Voting Rights: Should Resident Aliens Vote?*, «Citizenship Studies», 10, 2, 2006.
- , *Frontiers of Democracy. The Right to Vote and Its Limits*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2009.
- Beckman L., Erman E., *Territories of Citizenship*, Palgrave Macmillan, London 2012.
- Bellamy R., *Tre modelli di cittadinanza*, in Zolo D. (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari 1994.
- , *Four Models of European Citizenship*, in Bort E., Keat R., (a cura di), *The Boundaries of Understanding: Essays in Honour of Malcolm Anderson*, International Social Sciences Institute 1999.
- Bellamy R., *Political Constitutionalism*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.
- , *Citizenship. A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford 2008, <<http://www.meettheauthor.co.uk/bookbites/1745.html>>.
- Bellamy R., Castiglione D., *The Normative Turn in European Union Studies: Legitimacy, Identity and Democracy*, mimeo, 1999, <<http://eprints.ucl.ac.uk/19009/1/19009.pdf>>.

- Bellamy R., Castiglione D., Shaw J., (a cura di), *Making European Citizens. Civic Inclusion in a Transnational Context*, Macmillan, Palgrave 2006.
- Beloch K.J., *Griechische Geschichte*, «Vereinigung Wissenschaftlicher Verleger», III, 1, 1922.
- Bendix J., *Cittadinanza, ad vocem*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, I, MGE Treccani, Roma, 1991.
- Bendix R., *Nation Building and Citizenship: Studies of our Changing Social Order*, Wiley and Sons, New York 1964; trad. it. *Stato nazionale e integrazione di classe: Europa occidentale, Giappone, Russia, India*, Laterza, Bari 1969.
- Benhabib S., *Transformations of Citizenship*, Koninklijke Van Gorcum, Amsterdam 2001.
- , *The Claims of Culture*, Princeton University Press, Princeton 2002.
- , *The Rights of Others: Aliens, Residents and Citizens*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.
- , *The Right to Have Rights: Hannah Arendt on the Contradictions of the Nation-state*, in Id., *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.
- Benton M., *The Tyranny of the Enfranchised Majority? The Accountability of States to Their Non-Citizen Population*, «Res Publica», 16, 4, 2010
- Benvenuti M., *Un diritto in alto mare*, <www.costituzionalismo.it/stampa.asp?thisfile=art20090527-1.asp>.
- Berndt Rasmussen K., *Democracy and the Common Good - A Study of the Weighted Majority Rule*, Ph.D. diss., Stockholm Univ. Press, Stockholm 2013.
- Bernitz U., *European and Swedish Citizenship*, paper presentato al convegno *European Citizenship: Twenty Years On*, Università di Uppsala, 03/2013, <<http://media.medfarm.uu.se/play/kanal/121/video/3346>>.
- Bernstein J.A., *Adam Ferguson and The Idea of Progress*, «Studies in Burke and His Time», XIX, 2, 1978.
- Bergström L., *Democracy and Political Boundaries*, in Tersman F. (a cura di), *Democracy Unbound - Basic Explorations II*, Stockholms Universitet, Stockholm 2006, <<http://people.su.se/~folke/Bergstrom.pdf>>.
- Berry C.J., *Social Theory of the Scottish Enlightenment*, Edinburgh University Press, Edinburgh 1997.
- Besta E., *Le persone nella storia del diritto italiano*, Cedam, Padova 1931.
- Betti E., *Diritto romano*, Cedam, Padova 1935.
- , *Istituzioni del diritto romano*, Cedam, Padova 1942.
- , *Problematica del diritto internazionale*, Giuffrè, Milano 1956.
- Bevir M., *New Labour. A Critique*, Routledge, London/New York 2005.
- Bien G., *Die Grundlegung der politischen Philosophie bei Aristoteles*, Alber, Freiburg 1985; trad. it. *La filosofia politica di Aristotele*, Il Mulino, Bologna 1985.
- Birmingham P., *Hannah Arendt and Human Rights: The Predicament of Common Responsibility*, Morton, Bloomington 2006.
- Biscaretti di Cuffia P., *Diritto costituzionale*, Jovene, Napoli 1986.

- Biscottini G., *Apolidia, ad vocem*, in *Enciclopedia del diritto*, II, Giuffrè, Milano 1958.
- , *Cittadinanza, ad vocem*, in *Enciclopedia del diritto*, VII, Giuffrè, Milano 1960.
- Bizzarri D., *Ricerche sul diritto di cittadinanza nella costituzione comunale*, «Studi senesi», 1916.
- Blank Y., *Spheres of Citizenship*, «Theoretical Inquiries in Law», 8, 2007.
- Blundell S., *Women in Ancient Greece*, British Museum Press, London 1995.
- Bobbio N., *Sulla nozione di società civile*, «De Homine», VII, 24-25, 1968.
- , *Gramsci e la concezione della società civile*, in *Gramsci e la cultura contemporanea: atti del Convegno internazionale di studi gramsciano tenuto a Cagliari il 23-27 aprile 1967*, I, Editori Riuniti, Roma 1969.
- , *Società e stato da Hobbes a Marx. Corso di filosofia politica a.a. 1972-73*, Cooperativa libreria universitaria torinese, Torino 1978.
- , *Può sopravvivere la democrazia?*, «Mondo operaio», 33, 12, 1980.
- , *Società civile, ad vocem*, in *Enciclopedia Einaudi*, XIII, Einaudi, Torino 1981.
- , *Stato, governo, società. Frammenti di un dizionario politico*, Einaudi, Torino 1985.
- , *L'antagonismo è fecondo*, in Id., *Liberalismo e democrazia*, Franco Angeli, Milano 1991 (ed. orig. 1985).
- , *Liberalismo e democrazia*, Franco Angeli, Milano 1991.
- , *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino 1992.
- , *Presente e avvenire dei diritti dell'uomo*, (ed. orig. 1968), ora in Id., *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino, 1992.
- , *Sul fondamento dei diritti dell'uomo*, (ed. orig. 1964), ora in Id., *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino, 1992.
- , *Società civile, ad vocem*, in *Dizionario di politica*, Utet, Torino 1996.
- , (a cura di M. Bovero), *Teoria generale della politica*, Einaudi, Torino 1999.
- , *Grandezza e decadenza dell'ideologia europea*, (ed. orig. 1986), in Bobbio N., *Teoria generale della politica*, Einaudi, Torino 1999.
- , *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino 2005 (ed. orig. 1984).
- Bobbio N., Bovero M., *Società e stato nella filosofia politica moderna. Modello giusnaturalistico e modello hegel-marxiano*, Il Saggiatore, Milano 1979.
- Bodin J., *Les six livres de la République*, ed. anast. Scientia, Aalen 1977 (ed. orig. 1563); trad. it. (a cura di Isnardi Parente M.), *I sei libri dello stato*, Utet, Torino 1964.
- Bonitz H., (a cura di Gigon O.), *Index Aristotelicus*, Accademia di Berlino, Berlin 1961.
- Bookman J.T., *The Wisdom of the Many: an Analysis of the Arguments of Book III and IV of Aristotle's Politics*, «History of Political Thought», XIII, 1, 1992.
- Borella F., *Nationalité et citoyenneté*, in Colas D. et al. (a cura di), *Citoyenneté et nationalité*, PUF, Paris 1991.

- Borgatta E., Borgatta M., *Encyclopedia of Sociology*, Macmillan, New York 1992.
- Boudon R., Bourricaud F., *Dictionnaire critique de la sociologie*, PUF, Paris 1982.
- Bosniak L.S., *Denationalisation of Citizenship*, in Aleinikoff A., Klusmeyer D., (a cura di), *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington 2001.
- Bovero M., *Politica e artificio. Sulla logica del modello giusnaturalistico*, «Materiali filosofici», 6, 1981.
- Bovero M., *Contro il governo dei peggiori: una grammatica della democrazia*, Laterza, Roma 2000.
- Bovero M. (a cura di), *Quale libertà: dizionario minimo contro i falsi liberali*, Laterza, Roma 2004.
- Bovero M., *La democrazia e le sue condizioni*, paper presentato in occasione del Festival di filosofia sulla comunità, Modena, 2009.
- Bovero M., *Che cosa non è decidibile. Cinque regioni del coto vedado*, paper presentato al convegno dedicato ai *Principia iuris* di Luigi Ferrajoli, Università di Brescia, 06/12/2012.
- Bovero M., Pază V., (a cura di), *La democrazia in nove lezioni: per la buona politica*, Laterza, Roma 2010.
- Brauneder W., *Civitas et civis Sancti Romani Imperii*, in *La nozione di "Romano" tra cittadinanza e universalità*, Esi, Napoli 1984.
- Brewer J.D., *Adam Ferguson and the Theme of Exploitation*, «British Journal of Sociology», XXXVII, 1986.
- Brinkmann C., *Citizenship, ad vocem*, in *Encyclopedia of the Social Sciences*, III, Macmillan, New York 1937.
- Brubaker R., *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1992; trad. it. *Cittadinanza e nazionalità in Francia e Germania*, Bologna 1997.
- Brunkhorst H., *Are Human Rights Self-Contradictory? Critical Remarks on a Hypothesis by Hannah Arendt*, «Constellations», 3, 1996.
- Bryson G., *Man and Society: the Scottish Inquiry of the Eighteenth Century*, Princeton University Press, Princeton 1945.
- Bulmer M., Rees A.M., (a cura di), *Citizenship Today - The Contemporary Relevance of T.H. Marshall*, UCL Press, London 1996.
- Bulmer M., Rees A.M., *Citizenship in the Twenty-first Century*, in Bulmer M., Rees A.M., (a cura di), *Citizenship Today - The Contemporary Relevance of T.H. Marshall*, UCL Press, London 1996.
- Busolt G., Svoboda H., *Griech. Staatskunde*, II, Monaco 1926³.
- Camassa G., *Le istituzioni politiche greche*, in Firpo L. (a cura di), *Storia delle idee politiche economiche e sociali*, Utet, Torino 1982.
- Cameron A., Kuhrt A., (a cura di), *Images of Woman in Antiquity*, Routledge, London 1983.
- Canard M., *Essai de sémantique. Le mot "bourgeois"*, «Revue de philologie française», XXVII, 1913.

- Cantarella E., *Tacita muta. La donna nella città antica*, Editori Riuniti, Roma 1985.
- Capozzi E., *Sull'organicismo politico: il "caso inglese" fra XVII e XVIII secolo*, «Il pensiero politico», XXIX, 1, 1996.
- Carens J.H., *Aliens and Citizens: The Case for Open Borders*, «Review of Politics», 49, 3, 1987.
- Carracedo J.R., Rosales J.M., *El nuevo pluralismo y la ciudadanía completa*, «Sistema», V, 126, 1995.
- Carrera S., *Legal Migration Law and Policy Trends in A Selection of EU Member States. Briefing Paper*, Directorate-General Internal policies. Policy Department C – Citizens' Rights and Constitutional Affairs, European Parliament, July 2006.
- Carter M., *T.H. Green and the Development of Ethical Socialism*, Imprint Academic, Exeter 2003.
- Casadei T., *Tra ponti e rivoluzioni. Diritti, costituzioni, cittadinanza in Thomas Paine*, Giappichelli, Torino 2012.
- Cassese S., Perez R., *Manuale di diritto pubblico*, La Nuova Italia, Firenze 1995.
- Catinella G., *Cittadinanza – diritto intermedio, ad vocem*, in *Digesto Italiano*, VII, Utet, Torino 1897-1902.
- Chabod F., *L'idea di nazione (1946-47)*, Laterza, Roma-Bari 1993.
- Chatterjee D., *Encyclopedia of Global Justice*, Springer, New York 2011.
- Chitnis A., *The Scottish Enlightenment. A Social History*, Croom Helm, London 1976.
- Chrysochoou D., *Theorizing European Integration*, Routledge, London 2009.
- Cicerone, *In Verrem secundae liber*, trad. it. in Id., *Le orazioni*, Utet, Torino 1981.
- , *Pro A. Caecina*, 33, 96; trad. it. *Le orazioni*, Utet, Torino 1981.
- Clerici R., *Cittadinanza, ad vocem*, in *Digesto Discipline pubblicistiche*, III, Utet, Torino 1989.
- Clementi F., *Il trattato di Lisbona: dalla Convenzione europea del 2003 alla conferenza intergovernativa del 2007*, in Bassanini F., Tiberi G., (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Il Mulino, Bologna 2008.
- Cohen D., *Seclusion, Separation and the Status of Woman in Classical Athens*, «Greece and Rome», 36, 1985.
- Cohen E.F., *Jus Tempus in the Magna Carta: The Sovereignty of Time in Modern Politics and Citizenship*, «Political Science and Politics», 43, 3, 2010, <<http://ssrn.com/abstract=1599943>>.
- Cohen F.S., *Transcendental Nonsense and the Functional Approach*, «Columbia Law Review», 35, 1935.
- Cohen J., *Re-thinking Social Movements* «Berkeley Journal of Sociology», XXVII, 1983.
- Cohen J., Arato A., *Civil Society and Social Theory*, MIT Press, Cambridge (Mass.) 1992.

- Colas D., Emeri C., (a cura di), *Citoyenneté et nationalité*, PUF, Paris 1991.
- Collins S.D., *Aristotle and the Rediscovery of Citizenship*, Cambridge University Press, Cambridge 2006.
- Comparato V.I., *Introduzione a Jean Bodin. Antologia di scritti politici*, Il Mulino, Bologna 1981.
- Conti Odorisio G., *Famiglia e stato nella "République" di Jean Bodin*, Giappichelli, Torino 1993.
- Cordini G., *Elementi per una teoria della cittadinanza*, Cedam, Padova 1998.
- Cortese E., *Cittadinanza (diritto intermedio), ad vocem*, in *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè, Milano 1960.
- Costa P., *La cittadinanza: un tentativo di ricostruzione 'archeologica'*, in Zolo D. (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari 1994.
- , *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, I-IV, Laterza, Roma-Bari 1999-2002.
- , *Cittadinanza*, Laterza, Roma-Bari 2005.
- Crenshaw K., *Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color*, *Stanford Law Review*, 43, 6, 1991.
- Crifò G., *Cittadinanza (diritto romano), ad vocem*, in *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè, Milano 1960.
- , *Civis. La cittadinanza tra antico e moderno*, Laterza, Roma-Bari 2000.
- Crisafulli V., *Lezioni di diritto costituzionale*, I, Cedam, Padova 1970.
- Crouch C., Eder K., Tambini D., (a cura di), *Citizenship, Markets, and the State*, Oxford University Press, Oxford 2001.
- Crowley J., *The National Dimension of Citizenship*, «*Citizenship Studies*», II, 2, 1998.
- Cuniberti M., *La cittadinanza. Libertà dell'uomo e libertà del cittadino nella costituzione italiana*, Cedam, Padova 1997.
- Cuono M., *Sul potere arbitrario. Esercizi di ridefinizione*, «*Teoria politica*», I, 2011.
- , *Entre arbitrariedad y razonabilidad. Hacia una teoría crítica del neoconstitucionalismo*, «*Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*», 3, 2012.
- , *Decidere caso per caso. Figure del potere arbitrario*, Marcial Pons, Madrid 2013.
- Curtin D.W., *Chinnagounder's Challenge: The Question of Ecological Citizenship*, Indiana University Press, Bloomington (Ind.) 1999.
- Dahl R., *After the Revolution? Authority in a Good Society*, Yale University Press, New York 1970.
- , *Democracy and Its Critics*, Yale University Press, New Haven 1989.
- Dahrendorf R., *A Personal Vote of Thanks*, «*British Journal of Sociology*», XXIV, 4, 1973.
- , *Classi e conflitto di classe nella società industriale avanzata*, Laterza, Roma-Bari 1977.

- , *Per un nuovo liberalismo*, Laterza, Roma-Bari 1988.
- , *Citizenship and Social Class*; trad. it. in Id., *Il conflitto sociale nella modernità*, Laterza, Roma-Bari 1990.
- , *The Modern Social Conflict: An Essay on the Politics of Liberty*, University of California Press, Oakland 1988; trad. it. *Il conflitto sociale nella modernità*, Laterza, Roma-Bari 1990.
- , *Law and Order*, Stevens and sons, London 1985; trad. it. *Legge e ordine*, Giuffrè, Milano 1991.
- , *The Changing Quality of Citizenship*, in Van Steenberghe B. (a cura di), *The Condition of Citizenship*, SAGE, London 1994.
- , *Über Grenzen: Lebenserinnerungen*, Beck, München 2003; trad. it. *Oltre le frontiere. Frammenti di una vita*, Laterza, Roma-Bari 2004.
- Dahrendorf R., *The Modern Social Conflict. An Essay on the Politics of Liberty*, University of California Press, Los Angeles 1988; trad. it. *Il conflitto sociale nella modernità*, Laterza, Roma-Bari 1990.
- Dal Lago A., *Non persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli Editore, 2004.
- Dantcat E., *Foreword*, in Fiss O., *A Community of Equals: The Constitutional Protection of New Americans*, Beacon Press, Boston (MA) 1999.
- Dauvergne C., *Making People Illegal. What Globalisation Means for Migration and Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.
- Davesne A., *The Laval Case and the Future of Labour Relations in Sweden*, «Cahiers européens», 1, 2009.
- Davis G., *Any Place I Lay My Hat? or: Residence is the New Nationality*, in «European Law Journal», 11, 1, 2005.
- Davis A., *One Step Forward, Two Steps Back? The Viking and Laval Cases in the ECJ*, «Industrial Law Journal», 37, 2008.
- Degni F., *Della cittadinanza*, Margheri e Utet, Napoli e Torino 1921.
- de Groot G.R., *Zum Verhältnis der Unionsbürgerschaft zu den Staatsangehörigkeiten in der Europäischen Union*, in Müller-Graf P.C. (a cura di), *Europäisches Integrationsrecht in Querschnitt*, Baden-Baden, Nomos 2002.
- , *Nationality, ad vocem*, in Smits J.M. (a cura di), *Encyclopedia of Comparative Law*, Cheltenham, Edward Elgar, 2006.
- , *Towards a European Nationality Law*, «Electronic Journal of Comparative Law», 2007, <<http://www.ejcl.org/83/art83-4.html>>.
- De Hart B., Groenedijk K., *Multiple Nationality: The Practice of Germany and the Netherlands*, in Cholewinski R., Perruchoud R., MacDonald E., (a cura di), *International Migration Law: Development, Paradigms and Key Challenges*, Asser Press, Den Haag 2007.
- Delanty G., Rumford C., (a cura di), *Rethinking Europe: Social Theory and the Implications of Europeanisation*, London, Routledge, 2005.
- de Maistre J., *Considérations sur la France*, (ed. orig. 1797); trad. it. *Considerazioni sulla Francia*, Editori Riuniti, Roma 1985 (ed. orig. 1797).
- De Martino F., *Storia della costituzione romana*, II, Jovene, Napoli 1973.

- De Schutter H., Tinnevelt R., (a cura di), *Nationalism and Global Justice: David Miller and His Critics*, Routledge, New York 2011.
- Dewey J., *The Public and Its Problems*, Holt, New York 1927.
- Dinelli F., *Le appartenze territoriali: contributo allo studio della cittadinanza della residenza e della cittadinanza europea*, Jovene, Napoli 2011.
- Di Stasi A. (a cura di), *I diritti sociali degli stranieri: principi e disciplina in Italia e in Europa*, Eidos, Roma 2008.
- Donati P. (a cura di), *Le frontiere della politica sociale. Redistribuzione e nuova cittadinanza*, Franco Angeli, Milano 1985.
- , *La cittadinanza societaria*, Laterza, Roma-Bari, 1993.
- Donati Giacobini P., Pomav G., *Cittadini e non cittadini nel mondo romano. Guida ai testi e ai documenti*, Clueb, Bologna 1996.
- Dryzek J., *Democracy in Capitalist Times; Ideals, Limits and Struggles*, OUP, Oxford 1996.
- Dubois J.P., *Citoyenneté, citoyennetés*, in Dubois J.P., Gonod P., (a cura di), *Citoyenneté, souveraineté, société civile*, Dalloz, Paris 2003.
- Dummett A., *The Transnational Migration of People Seen From Within A Natural Law Tradition*, in Barry B., Goodin R., *Free Movement: Ethical Issues in the Transnational Migration of People and of Money*, Pennsylvania State University Press, Pennsylvania 1992.
- Düring I., *Aristoteles. Darstellung und Interpretation seines Denkens*, (ed. orig. 1966); trad. it., *Aristotele*, Mursia, Milano 1974.
- Dworkin R., *Law's Empire*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1986.
- Dwyer P., *Understanding Social Citizenship: Themes and Perspectives for Policy and Practice*, Policy Press, Bristol 2010².
- Edwards M., *Civil Society*, Polity Press, London 2009².
- (a cura di), *The Oxford Handbook of Civil Society*, Oxford University Press, Oxford 2011.
- Ehrenberg V., *Der Griechische und der hellenistische Staat*, Teubner, Leipzig-Berlin 1932; trad. it. *Lo Stato dei Greci*, La Nuova Italia, Firenze 1967.
- Eleftheriadis P., *Citizenship and Obligation*, in Eleftheriadis P., Dickson J., (a cura di), *The Philosophical Foundations of European Union Law*, Oxford University Press, Oxford 2012.
- , intervento in occasione del convegno dedicato a *European Citizenship: Twenty Years On*, Università di Uppsala, 3/2013, ora in "German Law Journal", numero monografico sulla cittadinanza europea a cura di P. Mindus, Agosto 2014.
- Elio Aristide, *Laudatio Romae*, XXVI, 60-67.
- Ellermann A., *States against Migrants. Deportation in Germany and the United States*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.
- Ellis A., et al., (a cura di), *Voting from Abroad. The International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm-Mexico City 2007.
- Ergas Y., *Identità e cittadinanza. Ambivalenze istituzionali e femminismo*, «Laboratorio politico», 5-6, 1982.

- Esposito R., *Categorie dell'impolitico*, Il Mulino, Bologna 1988.
- Esping-Andersen G., *Le tre varianti dell'economia politica e del Welfare State*, «Democrazia e diritto», XXVIII, 2-3, 1988.
- Etzioni A., (2007), *Citizenship Tests: A Comparative, Communitarian Perspective*, «Political Quarterly», 78, 3.
- Evans A.C., *Nationality Law and European Integration*, «European Law Review», 16, 1991.
- Everson M., *Subjects or Citizens of Erewhon?*, «Citizenship studies», 7, 1, 2003.
- , *Citizenship and Consumption*, paper presentato al convegno *European Citizenship: Twenty Years On*, Università di Uppsala, 03/2013, ora in “German Law Journal”, numero monografico sulla cittadinanza europea a cura di P. Mindus, Agosto 2014.
- Ewald A.C., Rottinghaus B., (a cura di), *Criminal Disenfranchisement in an International Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.
- Fabbrini F., *La Corte di Giustizia Europea e la cittadinanza dell'Unione*, «Giornale di diritto amministrativo», 2010.
- Fahrmeier A., *Nineteenth-century German Citizenships: A Reconsideration*, «Historical Journal», 40, 3, 1997.
- Faist T. (a cura di), *Dual Citizenship in Europe: From Nationhood to Societal Integration*, Ashgate, Aldershot 2007.
- Faist T., Kivisto P. (a cura di), *Dual Citizenship in Global Perspective. From Unitary to Multiple Citizenship*, Palgrave, Macmillan 2007.
- Fallace M., *Early Greek Proxeni*, «Phoenix», 24, 1970.
- Ferguson A., *Principles of Moral and Political Science*, I, ed. anast. Garland, New York 1978 (ed. orig. 1792).
- , *Principles of Morals and Political Science*, trad. it. in Lecaldano E. (a cura di), *L'illuminismo inglese*, I, Loescher, Torino 1985.
- , *An Essay on the History of Civil Society* (ed. orig. 1793); trad. it. *Saggio sulla storia della società civile*, Laterza, Roma-Bari 1999.
- Ferrajoli L., *L'Europa e i paesi terzi: i diritti degli extracomunitari*, Fondazione Lelio Basso, Roma 1989.
- , *Cittadinanza e diritti fondamentali*, «Teoria politica», IX, 3, 1993.
- , *Cittadinanza, proprietà, diritti della persona*, «Politica ed economia», 3, 1993.
- , *Dai diritti del cittadino ai diritti della persona*, in Zolo D. (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari 1994.
- , *La sovranità nel mondo moderno: nascita e crisi dello stato nazionale*, Anabasi, Milano 1995.
- , *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Roma-Bari 1998.
- , (a cura di Vitale E.), *Diritti fondamentali. Un dibattito teorico*, Laterza, Roma-Bari 2001.

- , *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia*, I-III, Roma-Bari, Laterza 2007.
- Ferrera M., *Le trappole del Welfare*, Il Mulino, Bologna, 1998.
- Finley M.I., *Land, Debt, and the Man of Property in Classical Athens*, in Finley M.I., (a cura di B.D. Shaw, R. Saller), *Economy and Society in Ancient Greece*, Chatto & Windus, London 1981, p. 65; trad. it. *Economia e società nel mondo antico*, Laterza, Roma-Bari 1984.
- Fiss O., *A Community of Equals*, Beacon, Boston 1999.
- Flüeler C., *Rezeption und Interpretation der Aristotelischen Politica in späten Mittelalter*, Grüner, Amsterdam/Philadelphia 1992.
- , *Political Aristotelianism, ad vocem*, in *Encyclopedia of Medieval Philosophy*, Springer, London 2011.
- Føllesdal A., *Democracy and Federalism in the European Union*, in Føllesdal A., Koslowski P., (a cura di), *Democracy and the European Union*, Springer, Berlin 1998.
- Fondazione Migrantes (a cura di), *Rapporto Italiani nel mondo 2006*, Idos, Roma 2006.
- Fondazione Migrantes (a cura di), *Rapporto Italiani nel mondo 2009*, Idos, Roma 2009.
- Forbes D., *Introduzione*, in Ferguson A., *An Essay on the History of Civil Society*, Edinburgh University Press, Edinburgh 1966, p. XXXII.
- Frede D., *Citizenship in Aristotle's Politics*, in Kraut R., Skultety S., (a cura di), *Aristotle's Politics: Critical Essays*, Rowman and Littlefield, Lanham MD 2005.
- Freedland M., *The Marketization of Public Services*, in Crouch C., Eder K., Tambini D., (a cura di), *Citizenship, Markets, and the State*, Oxford University Press, Oxford 2001.
- Furman J., *Political Illiberalism: The Paradox of Disenfranchisement and the Ambivalences of Rawlsian Justice*, «Yale Law Journal», 1, 1997.
- Gagliardi L., *Mobilità e integrazione delle persone nei centri cittadini romani: aspetti giuridici*, Giuffrè, Milano 2006.
- Gallino L., *Dizionario di sociologia*, UTET, Torino 1978.
- , *Marginalità, ad vocem*, in *Dizionario di sociologia*, UTET, Torino 1993.
- Garot M.J., *La citoyenneté de l'union européenne*, L'Harmattan, Paris, 1999.
- Gargiulo E., *L'inclusione esclusiva: sociologia della cittadinanza sociale*, Franco Angeli, Milano 2008.
- Garzón Valdés E., *El concepto de estabilidad de los sistemas políticos*, «Centro de Estudios Constitucionales Madrid - Cuadernos y Debates», 1, 1987.
- Gasparini Casari V., Cordini G., *Il diritto dell'immigrazione*, Mucchi Editore, Modena 2010.
- Gauchet M., *La révolution des droits de l'homme*, Gallimard, Paris 1989.
- Gaudemet J., *Les Romains et les "autres"*, in *La nozione di "Romano". Atti del 2° Seminario internazionale di studi storici - Da Roma alla terza Roma - 21/04/1982*, Esi, Napoli 1984.

- Gauthier P., "Générosité" romaine et "avarice" grecque: sur l'octroi du droit de cité, in W. Seston, *Mélanges d'histoire ancienne offerts à W. Seston*, De Boccard, Paris 1974.
- Geremek B., *Marginalità, ad vocem*, in *Enciclopedia Einaudi*, VIII, Torino 1979.
- Gerhards J., *Free to Move? The Acceptance of Free Movement of Labour and Non-discrimination in Europe*, «European Societies», 10, 1, 2008.
- Germani G., *El concepto de marginalidad. Significado, raíces históricas y teóricas, con particular referencia a la marginalidad urbana*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires 1973.
- , *La marginalità come esclusione dai diritti*, in Bianchi A., Granato F., Zingarelli D., (a cura di), *Marginalità e lotta dei marginali*, Franco Angeli, Milano 1979.
- Giddens A., *Profiles and Critiques in Social Theory*, Macmillan, London 1982.
- , *Class Division, Class Conflict and Citizenship Rights*, in Giddens A., *Profiles and Critiques in Social Theory*, Macmillan, London 1982.
- , *T.H. Marshall, the State and Democracy*, in Bulmer M., Rees A.M., (a cura di), *Citizenship Today - The Contemporary Relevance of T.H. Marshall*, UCL Press, London 1996.
- Gilliard C., *Quelques réformes de Solon. Essai de critique historique*, Bridel, Lausanne 1907.
- Giubboni S., *Social Rights and Market Freedom in the European Constitution: A Labour Law Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.
- Glazer J.H., *Affaire Nottebohm (Lichtenstein v. Guatemala)*, *A Critique*, «Georgetown Law Journal», 44, 1955/56.
- Glötz G., *Histoire grecque*, II, Puf, Paris 1938.
- Goldoni M., *La dottrina costituzionale di Sieyès*, Firenze University Press, Firenze 2009.
- Goldoni M., McCorkindale C., (a cura di), *Hannah Arendt and the Law*, Hart, Oxford, 2012.
- Goldoni M., McCorkindale C., *The State of the Political Constitution: A Special Edition of the German Law Journal*, «German Law Journal», 12, 2013.
- Goodin R.E., *What Is So Special About Our Fellow Countrymen?*, «Ethics», 98, 4, 1988.
- , *Enfranchising All Affected Interests, and Its Alternatives*, «Philosophy & Public Affairs», 35, 1, 2007.
- Goodman S.W., *Integration requirements for Integration's Sake? Identifying, Categorizing, and Comparing Civic Integration Policies*, «Journal of Ethnic and Migration Studies», 36, 4, 2010.
- Gosepath S., *Hannah Arendts Kritik der Menschenrechte und ihr 'Recht, Rechte zu haben'*, in Heinrich-Böll-Stiftung (a cura di), *Hannah Arendt: Verborgene Tradition - Unzeitgemäße Aktualität?*, Akademie Verlag, Berlin 2007.

- Gough J.W., *Fundamental Law in English Constitutional History*, Clarendon, Oxford 1955.
- Gramsci A., *Passato e presente*, Editori Riuniti, Roma 1973.
- Grave S.A., *The Scottish Philosophy of Common Sense*, Clarendon Press, Oxford 1960.
- Green S., *Citizenship Policy in Germany: the Case of Ethnicity over Residence*, in Hansen R., Weil P. (a cura di), *Towards a European Nationality*, Palgrave, New York 2001.
- , *The Politics of Exclusion: Institutions and Immigration Policy in Contemporary Germany*, Manchester University Press, Manchester 2004.
- Greppi A., *La democrazia y su contrario*, Trotta, Madrid 2012.
- Griffith J., *The Political Constitution*, «Modern Law Review», 42, 1979.
- Grosso E., *Le vie della cittadinanza, Le grandi radici storiche. I modelli storici di riferimento*, Cedam, Padova 1997.
- Guaraldo O., Tedoldi L., (a cura di), *Lo stato dello stato. Riflessioni sul potere politico nell'era globale*, Ombre corte, Verona 2005.
- Guerra S., *Voting Rights and the Constitution: The Disenfranchisement of Non-English Speaking Citizens*, «The Yale Law Journal», 97, 7, 1988.
- Guiguet B., *Citizenship and Nationality: Tracing the French Roots of the Distinction*, in La Torre M. (a cura di), *European Citizenship: An Institutional Challenge*, Kluwer Law International, Den Haag 1999.
- Guiraud P., *La proprietà fondiaria in Grecia sino alla conquista romana*, in Pareto V. (a cura di), *Biblioteca di storia economica*, II, S.E.L., Milano 1907.
- Habermas J., *Staatsbürgerschaft und national Identität. Überlegungen zur europäischen Zukunft*, Erker Verlag, St. Gallen (Switzerland) 1991; trad. it., *Cittadinanza politica e identità nazionale. Riflessioni sul futuro dell'Europa*, in Id., *Morale, diritto, politica*, Einaudi, Torino 1992.
- , *Faktisität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Suhrkamp, Frankfurt a.M. 1992.
- , *The European Nation State. Its Achievements and Its Limitations. On the Past and Future of Sovereignty and Citizenship*, «Ratio Juris», 9, 2, 1996.
- , *Citizenship and National Identity*, «Globalization», 3, 2003.
- Hagan J., Eschenbach K., Rodriguez N., *U.S. Deportation Policy, Family Separation, and Circular Migration*, «International Migration Review», 42, 1, 2008.
- Hailbronner K., *Germany*, in Bauböck R., et al., (a cura di), *Acquisition and Loss of Nationality*, III, Amsterdam University Press, Amsterdam 2006.
- , *Country Report: Germany*, «EUDO Observatory», Aprile 2010, <<http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Germany.pdf>>.
- Hall J.H., *Civil Society: Theory, History, Comparisons*, Polity Press, Cambridge 1995.
- Halsey A.H., *T.H. Marshall: Past and Present*, «Sociology», XVIII, 1, 1984.

- , *T.H. Marshall and Ethical Socialism*, in Bulmer M., Rees A.M., (a cura di), *Citizenship Today - The Contemporary Relevance of T.H. Marshall*, UCL Press, London 1996.
- Halsey A.H., Dennis N., *English Ethical Socialism: Thomas More to R.H. Tawney*, Clarendon, Oxford 1988.
- Hammar T., *Democracy and the Nation-state. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Avebury/Gower Publ., Aldershot 1990.
- Hammond N.G.L., *Land and Society in the Athens of Solon*, in Hammond N.G.L. (a cura di), *Collected Studies in Greek Literature and History, Excluding Epirus and Macedonia*, Adolf Hakkert, Amsterdam 1993.
- Haynes J. (a cura di), *Routledge Handbook on Democratization*, Routledge, London 2009.
- Heather D., *Citizenship. The Civic Ideal in World History, Politics and Education*, Longman, London 1990.
- , *World Citizenship and Government: Cosmopolitan Ideas in the History of Western Political Thought*, St. Martin's, New York 1996.
- Hegel G.W.F., *Vorlesungen über die Geschichte der Philosophie*; trad. it. *Lezioni sulla storia della filosofia*, La nuova Italia, Firenze 1973.
- , (a cura di A. Moni), *Scienza della logica*, Laterza, Bari 1984.
- , *Grundlinien der Philosophie des Rechts*, (ed. orig. 1821); trad. it. (a cura di Marini G.), *Lineamenti di filosofia del diritto*, Laterza, Roma-Bari 2000.
- Held D., *Models of Democracy*, Polity Press, Cambridge 1987.
- , *Citizenship and Autonomy*, in Id., *Political Theory and the Modern State*, Polity Press, Cambridge 1989.
- , *Democrazia, stato nazione e sistema globale*, «Teoria Politica», 3, 1990.
- , *Between State and Civil Society: Citizenship*, in Andrews G. (a cura di), *Citizenship*, Lawrence and Wishart, London 1991.
- , *Democratic Accountability and Political Effectiveness from a Cosmopolitan Perspective*, «Government and Opposition», 39, 2, 2004.
- Hettne B., *The Fate of Citizenship in Post-Westphalia*, «Citizenship Studies», IV, 1, 2000.
- Hignett C., *A History of the Athenian Constitution to the End of the Fifth Century B.C.*, Clarendon Press, Oxford 1952.
- Hill L., *Adam Ferguson and the Paradox of Progress and Decline*, «History of Political Thought», XVIII, 4, 1997.
- Hilson C., *EU Citizenship and the Principle of Affectedness*, in Bellamy R., Castiglione D., Shaw J., (a cura di), *Making European Citizens. Civic Inclusion in a Transnational Context*, Palgrave Macmillan, NY 2006.
- Hirschman A.O., *Exit, Voice, and Loyalty*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1970.
- , *The Passions and the Interests. Political Arguments for Capitalism Before Its Triumph*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1977.
- , *The Rhetoric of Reaction. Perversity, Futility, Jeopardy*, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1991; trad. it. *Retoriche dell'intransigenza. Perversità, futilità, messa a repentaglio*, Il Mulino, Bologna 1991.

- Hirst P., *From Statism to Pluralism: Democracy, Civil Society and Global Politics*, Routledge, London 2012.
- Hobbes T., *Leviathan*, (ed. orig. 1651); trad. it., *Leviatano*, Laterza, Roma-Bari, 1989.
- Hobhouse L.T., *Social Evolution and Political Theory*, Columbia University Press, New York 1911.
- , *Liberalism*, Williams and Norgate, London 1911; trad. it., *Liberalismo*, Vallecchi, Firenze 1996.
- , *Development: Its Nature and Condition*, Williams and Norgate, London 1924.
- Höffling-Semnar B., *Flucht und Deutsche Asylpolitik: Von Krise des Asylrechts zur Perfektionierung der Zugangsverhinderung*, Westfälisches Dampfboot, Münster 1995.
- Hoffman J., *Citizenship Beyond the State*, Sage, London 2004.
- Horn C., Neschke-Hentschke A., *Politischer Aristotelismus. Die Rezeption der aristotelischen "Politik" von der Antike bis zum 19 Jahrhundert*, Metzler, Weimer 2008.
- Howard M.M., *The Politics of Citizenship in Europe*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.
- Humbert M., *Municipium et civitas sine suffragio. L'organisation de la conquête jusqu'à la guerre sociale*, «Collection de l'École française de Rome», 36, 1978.
- IOM, *Laws for Legal Immigration in the 27 EU Member States*, «IOM Publications - International Migration Law», 16, 2009.
- Irwin T.H., *The Good of Political Activity*, in Patzig G. (a cura di), *Aristoteles' 'Politik'*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 1990.
- Isin E., *Being Political. Genealogies of Citizenship*, Univ. Minnesota Press, Minneapolis 2002.
- Isin E.F., Turner B.S., (a cura di), *Handbook of Citizenship Studies*, SAGE, London 2002.
- Isnardi Parente M., *Introduzione*, in Bodin J., *I sei libri dello Stato*, Utet, Torino 1964.
- Isocrate, *Panegirico*; trad. it. (a cura di Marzi M.), *Opere*, I, UTET, Torino 1991.
- , *Sul tiro di cavalli*; trad. it. (a cura di Marzi M.), *Opere*, II, Utet, Torino 1991.
- Ispahani L., *Voting Rights and Human Rights: A Comparative Analysis of Criminal Disenfranchisement Laws*, in Ewald A.C., Rottinghaus B., (a cura di), *Criminal Disenfranchisement in an International Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.
- Itzcovich G., *Sulle metafore del diritto come macchina*, «Diritto e questioni pubbliche», 9, 2009.
- Jacobs D., Rea A., *The End of National Models? Integration Courses and Citizenship Trajectories in Europe*, paper presentato alla conferenza EUSA, Montréal, 17-19/05/2007.

- Jacobson D., *Rights Across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship*, John Hopkins University Press, Baltimore 1996.
- Janoski T., *Citizenship and Civil Society: A Framework of Rights and Obligations in Liberal, Traditional, and Social Democratic Regimes*, Cambridge University Press, Cambridge 1998.
- Järve P., *Estonian Citizenship: Between Ethnic Preferences and Democratic Obligations*, in Bauböck R. et al., *Citizenship Policies in New Europe*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2009².
- Jellinek G., *System der subjektiven öffentliche Rechte*, (ed. orig. 1905), trad. it., *Sistema dei diritti pubblici subiettivi*, Società editrice libraria, Milano 1912.
- Jessurun d'Oliveira H.U., *Decision of 2 March 2010, Case C-135/08, Janko Rottman v. Freistaat Bayern – Case Note 1 – Decoupling Nationality and Union Citizenship?*, «European Constitutional Law Review», 7, 1, 2011.
- Joerges C., *Europe's Economic Constitution in Crisis*, in Mindus P. (a cura di), *European Citizenship: Twenty Years On*, numero monografico di «German Law Journal», Agosto 2014.
- Joerges C., Giubboni S., *Diritto e politica nella crisi europea*, «Rivista critica del diritto privato», 31, 2013.
- Johnson C., *Who Is Aristotle's Citizen?*, «Phrónesis: A Journal for Ancient Philosophy», 29, 1984.
- Jogland H.H., *Ursprünge und Grundlagen der Soziologie bei Adam Ferguson*, Bunker & Humbolt, Berlin 1959.
- Johnson C., *Who Is Aristotle's Citizen?*, «Phrónesis: A Journal for Ancient Philosophy», 29, 1984.
- Joppke C., *Comparative Citizenship: A Restrictive Turn in Europe?*, «Journal of Law and Ethics of Human Rights», 36, 4, 2008.
- , *How Liberal Are Citizenship Tests?*, 2010, <<http://eudo-citizenship.eu/citizenship-forum/255-how-liberal-are-citizenship-tests>> .
- Just R., *Woman in Athenian Law and Life*, Routledge, London 1989.
- Kagan D., *The Enfranchisement of Aliens by Clisthenes*, «Historia», 12, 1963.
- Kahlenberg K., *Beitrag zur Interpretation des III Buches der aristotelischen Politik*, Ph.D. Diss., Berlin 1934.
- Kang M., *Sublime Dreams of Living Machines. The Automaton in the European Imagination*, Harvard Univ. Press. Cambridge (Mass.) 2011.
- Kant I., *Scritti politici*, Laterza, Roma-Bari 1995.
- , *Per la pace perpetua*, (ed. orig. 1794), Feltrinelli, Milano 2002.
- Kantorowicz E.H., *The King's Two Bodies. A Study in Mediaeval Political Theology*, (ed. orig. 1957); trad. it. *I due corpi del Re. L'idea di regalità nella politica medievale*, Einaudi, Torino 1989.
- Karamanoukian A., *L'étranger et le service militaire*, Pedone, Paris 1978.
- Keane J. (a cura di), *Re-discovering Civil Society*, Verso, London 1987.
- , *Democracy and Civil Society*, Verso, London 1988.
- (a cura di), *Civil Society and the State*, Verso, London 1988.

- Kelsen H., *La naissance de l'Etat et la formation de sa nationalité. Les principes, leur application au cas de la Tchécoslovaquie*, «Revue de droit international», II, 1929.
- , *Reine Rechtslehre*, Vienna, Deuticke, 1934.
- , *General Theory of Law and State*, Harvard University Press, Cambridge 1945, trad. it. (a cura di Cotta S., Treves G.), *Teoria generale del diritto e dello stato*, Edizioni di comunità, Milano 1954.
- , *Teoria generale del diritto e dello stato*, Etas, Milano 1966.
- , *Lineamenti di dottrina pura del diritto*, Einaudi, Torino 1967.
- , *Essenza e valore della democrazia*, in *La democrazia*, Mulino, Bologna 1984⁴.
- Ketchum J.D., *Ruhleben: A Prison Camp Society*, Toronto University Press, Toronto 1965.
- Kettler D., *The Social and Political Thought of Adam Ferguson*, Ohio State University Press, Columbus 1965.
- Kirkby C., *Disenfranchised Democracy: Administrative Interventions in Historically-Segregated Communities of Canada and South Africa*, 2010, paper presentato al Congresso internazionale di diritto costituzionale, Città del Messico 12/2010, <www.juridicas.unam.mx/wccl/ponencias/1/22.pdf>.
- Kochenov D., *Janko Rottmann v. Freistaat Bayern, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 2 March 2010*, «Common Market Law Review», 2010.
- Kojanec G. (a cura di), *La cittadinanza nel mondo. Legislazione dell'Europa*, Cedam, Padova 1979.
- Kokott J., *From 1949 to 2009: The Basic Law and Supranational Integration*, «German Law Journal», 11, 2010.
- Kostakopoulou T., *The Future Governance of EU Citizenship*, presentato nel convegno *European Citizenship: Twenty Years On*, Uppsala 2013, <<http://media.medfarm.uu.se/play/kanal/121>>.
- Kotalakidis N., *Von der nationalen Staatsangehörigkeit zur Unionsbürgerschaft. Die Person und das Gemeinwesen*, Nomos, Baden-Baden 2000.
- Kumar K., *Civil Society: An Inquiry into the Usefulness of an Historical Term*, «British Journal of Sociology», XLIV, 3, 1993.
- Kymlicka W., *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford University Press, Oxford 1995.
- Kymlicka W., Norman W., *Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory*, «Ethics», 104, 2, 1994.
- Krajewski M., Rittstieg H., *German Nationality Law*, in Nascimbene B. (a cura di), *Nationality Laws in the European Union*, Butterworths, London 1996.
- Krause M., *Undocumented Migrants: An Arendtian Perspective*, «European Journal of Political Theory», 7, 3, 2008.
- Laczko F., Aghazarm C., (a cura di), *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the evidence*, IOM Publications, Genève, <http://publications.iom.int/bookstore/free/migration_and_environment.pdf>.

- Lafleur J.M., *Le transnationalisme politique. Pouvoir des communautés immigrées dans leurs pays d'accueil et pays d'origine*, Bruylant, Louvain-la-neuve 2005.
- Lagarde P., *Le droit français de la nationalité*, in Nascimbene B. (a cura di), *Nationality Laws in the European Union*, Butterworths, London 1996.
- , *La nationalité française*, Dalloz, Paris 1997³.
- Lajh D., Ramet S.P., *Slovenia*, in Goehring J. (a cura di), *Nations in Transit 2008*, Freedom House, Budapest & New York: 2008, pp. 535-552. <http://www.freedomhouse.hu/images/fdh_galleries/NIT2008/NT-Slovenia-final.pdf>.
- Lambertini R., *Politische Fragen und politische Terminologie in mittelalterlichen Kommentaren zur Ethica Nicomachea*, in Kaufhold M. (a cura di), *Political Thought in the Age of Scholasticism. Essays in Honour of Jürgen Miethke*, Leiden, Brill 2004.
- Landucci S., *I filosofi e i selvaggi. 1580-1780*, Laterza, Bari 1972.
- Lanza E., *Core State Sovereignty and the Boundaries of European Union's Identity in the Lissabon Urteil*, «German Law Journal», 11, 4, 2010.
- Lapenna E., *La cittadinanza nel diritto internazionale generale*, Giuffrè, Milano 1966.
- La Torre M., *Cittadinanza e ordine politico. Diritti, crisi della sovranità e sfera pubblica: una prospettiva europea*, Giappichelli, Torino 2004.
- Lavagna C., *Istituzioni di diritto pubblico*, Utet, Torino 1982.
- Léca J., *Individualisme et citoyenneté*, in Birnbaum P., Léca J., (a cura di), *Sur l'individualisme*, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, Paris 1986.
- Lecaldano E. (a cura di), *L'illuminismo inglese*, Loescher, Torino 1985.
- Lefebvre E.L., *Republicanism and Universalism: Factors of Inclusion or Exclusion in the French Concept of Citizenship*, «Citizenship studies», 7, 1, 2003.
- Legrain P., *Immigrants: Your Country Needs Them*, Princeton University Press, Princeton 2007.
- Lehmann W.C., *Adam Ferguson and the Beginnings of Modern Sociology*, Columbia University Press, New York 1930.
- , *John Millar of Glasgow 1735-1801. His Life and Thought and his Contribution to Sociological Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge 1960.
- , *Review of P. Salvucci's Adam Ferguson: sociologia e filosofia*, «History and Society», XIII, 1974.
- Lenzerini F., *Asilo e diritti umani: l'evoluzione del diritto d'asilo nel diritto internazionale*, Giuffrè, Milano 2009.
- Leydet D., *Citizenship, ad vocem*, in *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, <<http://plato.stanford.edu/entries/citizenship/>>.
- L'Homme-Wéry L-M., *Eleusis and Solon's seisachtheia*, «Greek, Roman and Byzantine Studies», 40, 1999.
- Liesbeschuetz J.W., *Citizen Status and Law in the Roman Empire and the Visigothic Kingdom*, in Pohl W., Reimitz H., *Strategies of Distinction*.

- The Construction of Ethnic Communities, 300-800*, Brill, Leiden-Boston 1998.
- Lindahl L., *Deduction and Justification in the Law. The Role of Legal Terms and Concepts*, «Ratio Juris», 17, 2004.
- Linforth I., *Solon the Athenian*, University of California Press, Berkley (CA) 1919.
- Lippman W., *Public Opinion*, Harcourt & Brace, New York 1922.
- Lippman W., *The Phantom Public*, Harcourt & Brace, New York 1925.
- Lipset S.M., *Introduction*, in T.H. Marshall, *Class, Citizenship, and Social Development*, Doubleday, New York 1964.
- , T.H. Marshall - *Man of Wisdom*, «Sociology», XXIV, 4, 1973.
- Lochak D., *La citoyenneté: un concept juridique flou*, in D. Colas, C. Emeri, J. Zylberg, (a cura di), *Citoyenneté et nationalité*, PUF, Paris 1991.
- Locke J., (a cura di Laslett P.), *Two Treatises of Government*, Cambridge University Press, Cambridge 1960; trad. it. (a cura di Pareyson L.), *Due trattati sul governo*, UTET, Torino 1948.
- , *Secondo trattato sul governo*, Rizzoli, Milano 1998.
- Lorax N., *Les enfants d'Athéna: idées athéniennes sur la citoyenneté et la division des sexes*, Maspero, Paris 1981.
- Lovejoy A.O., *The Great Chain of Being. A Study of the History of an Idea*, Harvard Univ. Press, Cambridge (Mass.) 1942.
- Lovisi C., *Les espaces successifs de la citoyenneté à Rome*, in Gonod P., Dubois J.P., (a cura di), *Citoyenneté, souveraineté, société civile*, Dalloz, Paris 2003.
- Low E., *Class and Conceptualization of Citizenship in Twentieth Century Britain*, «History of Political Thought», XXI, 1, 2000.
- Lungescu O., *Slovenia's Surge of Nationalism*, BBC NEWS 2004/04/13, <<http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/3620395.stm>>.
- Maas W., *Creating European Citizens*, Rowman & Littlefield, Lanham (MD) 2007.
- MacDowell D.M., *The Law in Classical Athens*, Thames & Hudson, Ithaca (NY) 1978.
- MacRae D., *Adam Ferguson: Sociologist*, «New Society», XXIV, 1966.
- Makarov A.N., *Règles générales du droit de la nationalité*, in *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, Sirey, Paris 1949.
- , *Allgemeine Lehren des Staatsangehörigkeitsrechts*, Kohlhammer, Stuttgart 1962.
- Mann M., *Ruling Class Strategies and Citizenship*, «Sociology», 21, 1997, ora in Bulmer M., Rees A.M., (a cura di), *Citizenship Today - The Contemporary Relevance of T.H. Marshall*, UCL Press, London 1996.
- Manville P.B., *The Origins of Citizenship in Ancient Athens*, Princeton University Press, Princeton (New Jersey) 1990.
- Manzella A., *Un trattato necessitato*, in Bassanini F., Tiberi G., *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Il Mulino, Bologna 2008.

- Mapel D., *Fairness, political obligation, and benefits across borders*, «Polity», 37, 4, 2005.
- Margiotta C., Vonk O., *Doppia cittadinanza e cittadinanza duale: normative degli Stati membri e cittadinanza europea*, «Diritto, immigrazione e cittadinanza: rivista trimestrale», A-12, 4, 2010.
- Margiotta C., *Cittadinanza europea. Istruzioni per l'uso*, Laterza, Roma 2014.
- Markner R., "Civil society", o "bürgerliche Gesellschaft": Hegel, Marx e la sinistra, «Filosofia politica», XIII, 3, 1999.
- Marotta V., *La cittadinanza romana in età imperiale (secoli 1.-3. d.C.): una sintesi*, Giappichelli, Torino 2009.
- Marramao G., *L'ossessione della sovranità*, in Rovatti P.A. (a cura di), *Effetto Foucault*, Feltrinelli, Milano 1986.
- , *Dopo il Leviatano. Individuo e comunità*, Bollati Boringhieri, Torino 2000.
- , *The Passage West: Philosophy After the Age of the Nation State*, Verso, New York 2009.
- Marrus M.R., *Les exclus. Les réfugiés européens au XXè siècle*, Calmann-Levy, Paris 1986.
- Marshall T.H., *Class, Citizenship, and Social Development*, Doubleday, New York 1964.
- , *Sociology at the Crossroads*, in Id., *Class, Citizenship, and Social Development*, Doubleday, New York 1964.
- , *Social Policy*, Hutchinson University Library, London 1965.
- , *Review of J. Davidson Ketchum, Ruhleben: A Prison Camp Society (1965)*, «Sociology»1, 1, 1967.
- , *A British Sociological Career*, «International Social Science Journal», 25, 1-2, 1973.
- , *The Right to Welfare and Other Essays*, Heinemann educational books, London 1981.
- , *Memories*, Victor Gollancz, London 1981.
- , *Reflexions on Power*, «Sociology», 3, 1969; ora in Marshall T.H., *The Right to Welfare and Other Essays*, London, 1981.
- , *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge University Press, Cambridge 1950; trad. it. *Cittadinanza e classe sociale*, Laterza, Roma-Bari 2002.
- Martines T., *Diritto costituzionale*, Giuffrè, Milano 1994.
- Masaracchia A., *Solone*, La Nuova Italia, Firenze 1958.
- Mathieu G., *La réorganisation du corps civique athénien à la fin du Vème siècle*, «Revue d'études grecques», XCVI, 40, 1927.
- Matteucci N. (a cura di), *Antologia dei costituzionalisti inglesi*, Il Mulino, Bologna 1962.
- , *Introduzione*, in Matteucci N. (a cura di), *Antologia dei costituzionalisti inglesi*, Il Mulino, Bologna 1962.
- Mattiangeli D., *Romanitas, latinitas, peregrinitas: uno studio essenziale sui principi del diritto di cittadinanza romano*, Lateran University Press, Roma 2010.

- Mattina L. (a cura di), *La sfida dell'allargamento. L'Unione europea e la democratizzazione dell'Europa centro-orientale*, Il Mulino, Bologna 2004.
- Maury J., *L'arrêt Nottebohm et la condition de nationalité effective*, «Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht», 23, 1958.
- Mazzarino S., *L'impero romano*, Laterza, Roma-Bari 1973.
- McCall L., *The Complexity of Intersectionality*, «Journal of Women in Culture and Society», 30, 3, 2005.
- McCosh J., *The Scottish Philosophy. Biographical, Expository, Critical, from Hutcheson to Hamilton*, Macmillan, London 1875 (ed. anast., Olms, Hildesheim 1966).
- McIllwain C.H., *Costituzionalismo antico e moderno*, Il Mulino, Bologna 1990.
- Meinecke F., *Weltbürgertum und Nationalstaat: Studien zur Genesis des deutschen Nationalstaates* (ed. orig. 1907); trad. it. *Cosmopolitismo e Stato nazionale. Studi sulla genesi dello stato nazionale tedesco*, La Nuova Italia, Perugia-Venezia 1930.
- Menéndez A., Fossum J., *The Constitution's Gift. A Constitutional Theory for a Democratic European Union*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2011.
- Menke C., *The "Aporias of Human Rights" and the "One Human Right": Regarding the Coherence of Hannah Arendt's Argument*, «Social Research Paper», 74, 3, 2007, <http://findarticles.com/p/articles/mi_m2267/is_3_74/ai_n24943363/print>.
- Meyer A., *Mechanische und organische Metaphorik in politischer Philosophie*, «Archiv für Begriffsgeschichte», XVIII, 1969.
- Mezzadra S., *Introduzione. Diritti di cittadinanza e Welfare State. "Citizenship and Social Class" di Tom Marshall cinquant'anni dopo*, in Marshall T.H., *Cittadinanza e classe sociale*, Laterza, Roma-Bari 2002.
- (a cura di), *I confini della libertà. Per un'analisi politica delle migrazioni contemporanee*, DeriveApprodi, Roma 2004.
- , *Il cittadino e il suddito. Una costituzione postcoloniale per l'Unione europea*, in Guaraldo O., Tedoldi L., (a cura di), *Lo stato dello stato. Riflessioni sul potere politico nell'era globale*, Ombre corte, Verona 2005.
- , *Citizen and Subject: A Post-colonial Constitution for the European Union?*, «Situations», I, 2, 2005-2006, <http://www.goldsmiths.ac.uk/csisp/papers/mezzadra_citizen_subject.pdf>.
- , *Diritto di fuga: migrazioni, cittadinanza, globalizzazione*, Ombre corte, Verona 2006.
- Michelman F., *Parsing "A Right to Have Rights"*, «Constellations», 3, 1996.
- Mill J.S., *Sistema di logica*, Ubaldini, Roma 1968 (ed. orig. 1843).
- Miller D., *Citizenship and National Identity*, Polity Press, Cambridge 2000.
- , *Global Justice and National Responsibility*, OUP, Oxford 2007.
- Miller F.D., *Aristotle's Political Theory, ad vocem*, in Zalta E.N. (a cura di), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Center for the Study of Language and Information, Stanford (CA) 2012, <<http://plato.stanford.edu/archives/fall2012/entries/aristotle-politics/>>.

- , *Aristotle's Theory of Political Rights*, in R.O. Brooks, J.B. Murphy (a cura di), *Aristotle and Modern Law*, Ashgate, Aldershot 2003.
- Mindus P., *Il letto di Procuste. L'inadeguatezza del lessico politico moderno per l'Europa*, «Teoria politica», 3, 2004.
- , *Nostalgia per Cincinnato? Elementi per una fenomenologia dell'emergenza*, «Materiali per una cultura giuridica», 2, 2007.
- , *Quali basi per il modello democratico del New Labour? Matrice e sviluppo della società civile*, «Teoria Politica», 3, 2007.
- , *Sociedad civil y ciudadanía en la tradición del bienestarismo*, in Sauca J.M., Wences M.I., (a cura di), *Lecturas de la sociedad civil. Una mapa contemporáneo de sus teorías*, Trotta, Madrid 2007.
- , *Confine e confinamento in Europa oggi - Recensione di E. Rigo*, *Europa di confine*, «Teoria Politica», 1, 2008.
- , *La via socialdemocratica al benessere*, «Il Pensiero Politico», 3, 2008.
- , *A Real Mind*, Springer, Dordrecht 2009.
- , *Sodobna razprava o državljanstvu. Z opombo o slovenskih »izbrisanih« (The Contemporary Debate on Citizenship. Some Remarks on the Erased of Slovenia)*, «REVUS: Revija za evropsko ustavnost», 9, 2009, <<http://sites.google.com/site/revijarevus>>.
- , *Sorting Out Modern Emergency Rules - A Theoretical Framework*, «Redescriptions. Finnish Yearbook for Political Philosophy», 14, 2010.
- , *Theorizing Conflicts and Politicisation in the EU*, in Nickel R., Greppi A., (a cura di), *The Changing Role of Law in the Age of supra- and Transnational Governance*, Nomos, Baden-Baden 2014.
- , *Chi decide sul futuro del federalismo europeo?*, in Vitale E. (a cura di), *Quale federalismo?*, Giappichelli, Torino 2011.
- , *Cittadinanza, identità e il sovrano potere di escludere*, «Ragion Pratica», 39, 2, 2012.
- , *Doppiando il Capo Horn della scienza del diritto. Sull'oggettivismo post-metafisico quale fondamento del positivismo inclusivo*, «Teoria politica», 2, 2012.
- , *La magia dei diritti soggettivi nel realismo scandinavo*, «Materiali per una cultura giuridica», 2, 2012.
- , *Global Harmony and Rule of Law: An Empirical-Analytic Approach*, in Bustamante T., Onazi O. (a cura di), *Global Harmony and the Rule of Law. Proceedings of the 24th World Congress of the IVR*, I, Franz Steiner Verlag, Leipzig 2012.
- , *Social Tools and Legal Gears*, in Mindus P., Turner S.P., Eliaeson S., (a cura di), *Axel Hägerström and Modern Social Thought*, Bardwell Press, Oxford 2014.
- Mindus P., Cuono M., *Disenfranchisement As Arbitrary Law-making in Today's Citizenship and Border Control Policies*, in pubblicazione, <<http://student.statsvet.uu.se/modules/kurser/visadokument.asp?id=13456>>.
- Mindus P., Goldoni M., *Between Democracy and Nationality: Citizenship Policies in the Lisbon Ruling*, «European Public Law», 18, 2012.

- Mitchel G.D., *Dictionary of Sociology*, Routledge and Paul, London 1968.
- Moatti C., Kaiser W., *Gens de passage en Méditerranée de l'antiquité à l'époque moderne: procédures de contrôle et d'identification*, Maisonneuve & Larose, Paris 2007.
- Moccia L. (a cura di), *Diritti fondamentali e cittadinanza dell'Unione europea*, Franco Angeli, Milano 2010.
- Momigliano A., *Settimo contributo alla storia degli studi classici e del mondo antico*, Edizioni di Storia e Letteratura, Roma 1984.
- Mommsen T., *König Philipp V und die Larisaer*, in Mommsen T., *Gesammelte Schriften*, IV, *Historische Schriften*, Weidmannsche Buchhandlung, Berlin 1906 (ed. orig. 1882).
- Montanari L., *I limiti europei alla disciplina nazionale della cittadinanza*, «Diritto pubblico comparato ed europeo», 2010.
- Morozzo della Rocca P. (a cura di), *Immigrazione e cittadinanza: profili normativi e orientamenti giurisprudenziali*, Utet, Torino 2008.
- Morrison D., *Aristotle's Definition of Citizenship: A Problem and Some Solutions*, «History of Philosophy Quarterly», 16, 1999.
- Mortati C., *Istituzioni di diritto pubblico*, Cedam, Padova 1976.
- Mossé C., *La conception du citoyen dans la Politique d'Aristote*, «Eirene», VI, 1967.
- , *Citoyens actifs et citoyens passifs dans les cités grecques*, «REA», 81, 1979.
- , *La femme dans la Grèce antique*, Albin Michel, Paris 1983.
- , *Le citoyen dans la Grèce antique*, Nathan, Paris 1993.
- Muetzelfeldt M., Smith G., *Civil Society and Global Governance: The Possibilities for Global Citizenship*, «Citizenship Studies», VI, 1, 2002.
- Mulgan R. G., *Aristotle and the Value of Political Participation*, «Political Theory», 19, 1990.
- Murray O., *Early Greece*, Stanford Univ. Press, London 1980.
- Myres J., *The Political Ideas of the Greeks with Special Reference to Early Notions about Law, Authority, and Natural Order in Relation to Human Ordinance*, The Abingdon Press, New York 1927.
- Nagel T., *Mortal Questions*, Cambridge University Press, New York 1979.
- Nascimbene B., *Cittadinanza, apolidia e condizione giuridica dello straniero nella giurisprudenza italiana (1964-1975)*, «Comunicazioni e studi», XVI, 1980.
- , *La condizione giuridica dello straniero*, Cedam, Padova 1997.
- Newby H., *Citizenship in a Green World: Global Commons and Human Stewardship*, in Bulmer M., Rees A.M., (a cura di), *Citizenship Today - The Contemporary Relevance of T.H. Marshall*, UCL Press, London 1996.
- Nicolet C., *L'idée républicaine en France (1789-1924)*, Gallimard, Paris 1982.
- , *Il mestiere di cittadino nell'antica Roma*, Editori riuniti, Roma 1994.
- Norton D.F., *From Moral Sense to Common Sense: An Essay on the Development of Scottish Common Sense Philosophy*, University of California Press, San Diego 1966.

- Ödalen J., *Climate Refugees: Normative Problems and Institutional Solutions*, in Hagiwara Y. (a cura di), *Democracy and Governance for Civil Society*, Fukosha Publishing, Tokyo 2010.
- Odmalm P., *Migration Policies and Political Participation. Inclusion or Intrusion in Western Europe?*, Palgrave Macmillan, Basingstroke 2005.
- Oliva P., *Gesetze Solons und die athenische Polis*, «Listy Filologicke», 106, 1983.
- Olivecrona K., *The Problem of the Monetary Unit*, New York, Macmillan, 1957.
- Oliver J.H., *Reforms of Kleisthenes*, «Historia», 9, 1960.
- Olsen J.P., *The Many Faces of Europeanisation*, «Journal of Common Market Studies», 40, 2002.
- O.N.U., *Une étude sur l'apatridie/A study of statelessness*, UN doc. E/1112, New York 01/02/1949.
- Orestano R., *Il "problema delle persone giuridiche"*, in *Diritto romano*, I, Giappichelli, Torino 1968.
- Osborne M.J., *Naturalisation in Athens*, I-IV, Paleis der Academiën, Bruxelles 1981-1983.
- Owen D., *In Loco Civitatis: On the Normative Structure of the International Refugee Regime*, in S. Fine, L. Ypi, *Migration and Political Theory*, OUP, Oxford (in pubblicazione) 2014.
- Panella L., *La cittadinanza e le cittadinanze nel diritto internazionale*, ESI, Napoli 2009.
- Panzer A.F., *Limiti internazionali in materia di cittadinanza*, Jovene, Napoli 1984.
- Paoli U.E., *Cittadinanza e nazionalità nell'antica Grecia*, in Biscardi A. (a cura di), *Ugo Enrico Paoli. Altri studi di diritto greco e romano*, Istituto editoriale Cisalpino, Milano 1976.
- Paradisi B., *Storia del diritto internazionale nel Medio Evo*, Jovene, Napoli 1956.
- Parekh B., *British Citizenship and Cultural Difference*, in Andrews G. (a cura di), *Citizenship*, Lawrence and Wishart, London 1991.
- Parekh S., *Hannah Arendt and the Challenge of Modernity*, Routledge, Oxford 2008.
- Park R.E., *Human Migration and the Marginal Man*, «American Journal of Sociology», maggio 1928.
- Park R.E., Burgess E.W., *Introduction to the Science of Sociology*, University of Chicago Press, Chicago 1921.
- Parsons T., *The System of Modern Societies - Foundations of modern sociology series*, Englewood Cliffs 1969, trad. it. *Sistemi di società. Il Le società moderne*, il Mulino, Bologna 1973.
- Patterson C., *Pericles' Citizenship Law of 451/0 B.C.*, Salem, New York 1981.
- Patzig G. (a cura di), *Aristoteles' 'Politik'*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 1990.

- Pazé V., *Il comunitarismo*, Laterza, Roma 2002.
- , *In nome del popolo. Il problema democratico*, Laterza, Roma 2011.
- (a cura di), *Diritti*, Laterza, Roma 2013.
- Pečírka J., *A note on Aristotle's Conception of Citizenship and the Role of Foreigners in Forth-Century Athens*, «Eirene», 6, 1967.
- Perrineau P. (a cura di), *De l'élargissement au référendum français*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2005.
- Picard E., *La notion de citoyenneté*, intervento in occasione della conferenza n° 152 del ciclo Conférences sur le savoir – Mission 2000 en France, 31/05/2000, <http://www.canal-u.tv/themes/droit/sciences_politiques/la_notion_de_citoyennete>.
- Piovani P., *Il significato del principio di effettività*, Giuffrè, Milano 1953.
- Platone, (a cura di Zadro A.), *Opere complete*, VII, Laterza, Bari 1966.
- , (a cura di Adorno F.), *Dialoghi politici*, Utet, Torino 1988.
- , (a cura di Sartori F.), *La Repubblica*, Laterza, Roma-Bari 1993.
- Pocock J.G.A., *The Machiavellian Moment, Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*, Princeton University Press, Princeton 1975.
- , *The Ideal of Citizenship since Classical Times*, in Beiner R. (a cura di), *Theorizing Citizenship*, SUNY Press, Albany (NY) 1995.
- Portinaro P.P., *Stato: un tentativo di riabilitazione*, in Guaraldo O., Tedoldi L., (a cura di), *Lo stato dello stato. Riflessioni sul potere politico nell'era globale*, Ombre corte, Verona 2005.
- Possenti I., *L'apolide e il paria. Lo straniero nella filosofia di Hannah Arendt*, Carocci, Roma 2002.
- Powell M., *The Hidden History of Social Citizenship*, «Citizenship Studies», VI, 3, 2002.
- Prandi L., *Ricerche sulla concessione della cittadinanza ateniese nel V sec. a.c.*, Cisalpino, Milano 1982.
- Praz M., *Machiavelli in Inghilterra*, Sansoni, Firenze 1962 (ed. orig. 1941).
- Preuss U.K., *Citizenship and the German Nation*, «Citizenship studies», 7, 1, 2003.
- Price P. J., *Natural Law and Birthright Citizenship in Calvin's case*, «Yale Journal of Law and the Humanities», Winter, 1997.
- Price M.E., *Rethinking Asylum. History, Purpose and Limits*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.
- Procacci G., *Studi sulla fortuna del Machiavelli*, Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma 1965.
- Quadri R., *La sudditanza nel diritto internazionale*, Cedam, Padova 1936.
- , *Cittadinanza, ad vocem*, in *Novissimo Digesto Italiano*, III, Utet, Torino 1959.
- Quagliioni D., *The Legal Definition of Citizenship in the Late Middle Age*, in Moho A., Raaflaub K., Emlen J., (a cura di), *City States in Classical Antiquity and Medieval Italy*, Steiner, Stuttgart 1991.
- , *I limiti della sovranità. Il pensiero di Jean Bodin nella cultura politica e giuridica dell'età moderna*, Cedam, Padova 1992.

- Quiroz Vitale M.A., *Marginalità sociale e diritto. Riflessioni in margine all'opera di Gino Germani*, «Sociologia del diritto», XXIV, 3, 1997.
- Raab F., *The English Face of Machiavelli. A Changing Interpretation 1500-1700*, Routledge, London 1965.
- Radaelli C.M., *Europeanisation: Solution or Problem?*, «European Integration online Papers», 16, 8, 2004.
- Radbruch G., *Lo spirito del diritto inglese*, Giuffrè, Milano 1962.
- Ranci C., *Marginalità sociale, ad vocem*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, V, MGE Treccani, Roma 1996.
- Ranelletti O., *Istituzioni di diritto pubblico*, Cedam, Padova 1937.
- Rawls J., *Justice as Fairness: Political not Metaphysical*, «Philosophy and Public Affairs», 14, 1985.
- , *The Law of Peoples*, «Critical Inquiry», 20, 1, 1993.
- Recchi E., *Migrants and Europeans: An Outline of the Free Movement of Persons in the EU*, Aalborg, Academy of Migration Studies, Working Paper Series, 38, 2005.
- , *From Migrants to Movers: Citizenship and Mobility in the European Union*, in Smith M.P., Favell A., (a cura di), *The Human Face of Global Mobility*, London, Transaction Books, 2006.
- Rees A.M., *The Other T.H. Marshall*, «Journal of Social Policy», 24, 3, 1995.
- , *T.H. Marshall and the Progress of Citizenship*, in Bulmer M., Rees A.M., (a cura di), *Citizenship Today - The Contemporary Relevance of T.H. Marshall*, UCL Press, London 1996.
- Renan E., *Qu'est-ce qu'une nation ?*, (ed. orig. 1882); trad. it. *Che cos'è una nazione?*, Donzelli, Roma 1993.
- Rescigno G.U., *Corso di diritto pubblico*, Zanichelli, Bologna 1989.
- Restaino F., *La filosofia scozzese. Da Hume a Reid*, Laterza, Milano 1974.
- Ricoeur P., *Soi-même comme un autre*, Éd. du Seuil, Paris 1990, p. 140; trad. it. *Sé come un altro*, Jaca Book, Milano 1993.
- Riedel M., *Bürger, Staatsbürger, Bürgertum*, in Brunner O., Conze W., Koselleck R., (a cura di), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Klett, Stuttgart 1975.
- , *Gesellschaft, bürgerliche*, in Brunner O., Conze W., Koselleck R., (a cura di), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, II, Klett, Stuttgart 1975.
- Rigo E., *Europa di Confine. Trasformazioni della cittadinanza nell'Unione allargata*, Meltemi, Roma 2007.
- Rigotti F., *Metafore della politica*, Il Mulino, Bologna 1989.
- Roberts J., *Excellences of the Citizen and of the Individual*, in Anagnostopoulos G. (a cura di), *A Companion to Aristotle*, Wiley-Blackwell, Oxford 2009.
- Robin L., *La théorie platonicienne des idées et des nombres*, Alcan, Paris 1908.
- Robinson R., *Introduction*, in Aristotele, (a cura di Robinson R.), *Politics, Book III and IV*, Clarendon Press, Oxford 1962.

- Rödl F., *Weltbürgerliches Kollisionsrecht: Über die Form des Kollisionsrechts und seine Gestalt im Recht der Europäischen Union*, Ph.D Diss., EUI, Florence, 2008.
- Rodotà S., *Cittadinanza: una postfazione*, in Zolo D. (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari 1994.
- Romano S., *Principii di diritto costituzionale generale*, Giuffrè, Milano 1947².
- , *Il diritto pubblico italiano*, Giuffrè, Milano 1988.
- Rosanvallon P., *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, Gallimard, Paris 1992; trad. it., *La rivoluzione dell'uguaglianza*, Anabasi, Milano 1994.
- Ross A., *Tû-Tû*, «Harvard Law Review», 70, 1956/57.
- Ross W.D., *Aristotle*, (ed. orig. 1918); trad. it. Spinelli A. (a cura di), *Aristotele*, Laterza, Bari 1946.
- , *Aristotelis Fragmenta Selecta*, Clarendon, Oxford 1955.
- Rossi P., *Civiltà, ad vocem*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, I, Istituto della Enciclopedia italiana, Roma 1991.
- Rossi U., *La cittadinanza oggi. Elementi di discussione dopo T.H. Marshall*, Università degli studi di Siena, Siena 2000.
- Rousseau J.J., *Du contrat social*, Flammarion, Paris 1992.
- Rubenstein K., *Citizenship, Sovereignty and Migration: Australia's Exclusive Approach to Membership of the Community*, «Public Law Review», 13, 2002.
- Salvucci P., *A. Ferguson: sociologia e filosofia politica*, Aralia, Urbino 1972.
- Santoro E., *Le antinomie della cittadinanza: libertà negativa, diritti sociali e autonomia individuale*, in Zolo D. (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari 1994.
- Santucci A., *Introduzione*, in Reid T., *Ricerca sulla mente umana e altri scritti*, Utet, Torino 1975.
- Saraceno C., *Le strutture di genere della cittadinanza*, «Democrazia e diritto», XXVIII, 1, 1988.
- Sassen S., *Losing Control? Sovereignty in the Age of Globalization*, Columbia University Press, New York 1996.
- , *Globalization and Its Discontents*, The New Press, New York 1998; trad. it. *Globalizzati e scontenti*, Il saggiaiore, Milano 2002.
- Saward M., *The Terms of Democracy*, Polity Press, Cambridge 1998.
- , *A Critique of Held*, in Holden B. (a cura di), *Global Democracy: Key Debates*, Routledge, London 2000.
- Seston W., *La citoyenneté romaine*, in *Scripta varia. Mélanges d'histoire romaine, de droit, d'épigraphie et d'histoire du christianisme*, École française de Rome, Paris 1980.
- Schaap A., *Enacting the Right to Have Rights: Jacques Rancière's Critique of Hannah Arendt*, «European Journal of Political Theory», 10, 1, 2011.
- Schade H., *The Draft European Convention on Nationality*, «Austrian Journal of Public and International Law», 49, 2, 1995.

- Schaffer J.K., *Democrats Without Borders. A Critique of Transnational Democracy*, Ph.D. diss., Gothenburg Studies in Politics, Göteborg 2008.
- , *The Boundaries of Transnational Democracy: Alternatives to the All-affected Principle of Democratic Inclusion*, «Review of International Studies», 1, 2011.
- Schapper D., *Qu'est-ce que la citoyenneté*, Gallimard, Paris 2000.
- Scheuerman W., *Cosmopolitan Democracy and the Rule of Law*, «Ratio Juris», 15, 4, 2002.
- Schmitt C., *Le categorie del politico*, Il Mulino, Bologna, 1972.
- , *Verfassungslehre*, (ed. orig. 1928); trad. it. *Dottrina della costituzione*, Giuffrè, Milano 1984.
- Schnapper D., *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation*, Gallimard, Paris 1994.
- , *Qu'est-ce que la citoyenneté?*, Gallimard, Paris 2000.
- Schönberger C., *Unionsbürger: Europas föderales Bürgerrecht in vergleichender Sicht*, Mohr, Tübingen 2005.
- Schuck P., *The Devaluation of American Citizenship*, in Shuck P. (a cura di), *Citizens, Strangers and In-betweens*, Westview Press, Boulder (CO) 1989.
- , *Three Models of Citizenship*, «Yale Law School, Public Law Working Paper», 168, 2009.
- Schumacher A., *Citoyenneté et quête identitaire. Les codes allemands de la nationalité*, «Allemagne d'aujourd'hui», 157 (num. speciale sulle concezioni européennes de la citoyenneté), 2001.
- Schurig K., *Kollisionsnorm und Sachrecht. Zu Struktur, Standort und Methode des internationalen Privatrechts*, Duncker & Humblot, Berlin 1981 (Habilitation).
- Sechi O., *Cittadinanza – Diritto italiano e legislazione comparata, ad vocem*, in *Digesto Italiano*, Utet, Torino 1897-1902.
- Seligman A., *The Idea of Civil Society*, Princeton University Press, Princeton (New Jersey) 1992.
- , *The Fragile Ethical Vision of Civil Society*, in Turner B.S. (a cura di), *Citizenship and Social Theory*, Sage, London 1993.
- Sen A., *Poverty and Famines*, Clarendon Press, Oxford 1981.
- Sgritta G.B., *Politica sociale e cittadinanza*, in Donati P. (a cura di), *Fondamenti di politica sociale*, NIS, Roma 1993.
- Sgritta G.B., Donati P., (a cura di), *La politica sociale oltre il Welfare State*, Franco Angeli, Milano 1994.
- Shachar A., *Citizenship as Inherited Property*, «Political Theory», 35, 3, 2007.
- , *The Birthright Lottery: Citizenship and Global Inequality*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 2009.
- Shachar A., Bauböck R., (a cura di), *Should Citizenship Be for Sale?*, EUI Working Paper RSCAS, 1, 2014.
- Shafer B.C., *Nationalism: Myth and Reality*, Harcourt Brace, London 1955.
- Shaw J., *The Transformations of Citizenship in the European Union. Electoral Rights and Restructuration of Political Space*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.

- Shan W., *From North-South Divide to Private-Public Debate: Revival of the Calvo Doctrine and the Changing Landscape in International Investment Law*, «Northwestern Journal of International Law & Business», 27, 2007.
- Shapiro I., *Democratic Justice*, Yale University Press, New Haven 1999.
- Shaw J., *The Transformations of Citizenship in the European Union. Electoral Rights and Restructuration of Political Space*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.
- Sherwin-White A.N., *The Roman Citizenship*, Clarendon Press, Oxford 1973 (ed. orig. 1939).
- Shihata I.F.I., *Toward a Greater Depoliticization of Investment Disputes: The Roles of ICSID and MIGA*, in Lu K.W., Verheyen G., Perera S.M., (a cura di), *Investing with Confidence. Understanding Political Risk Management in the 21st Century*, World Bank, Washington 2009.
- Sills D., *International Encyclopaedia of the Social Sciences*, MacMillan, New York 1968.
- Sinclair R.K., *Democracy and Participation in Athens*, Cambridge University Press, Cambridge 1988.
- Smelser N. J., *Handbook of Sociology*, Sage, Newbury Park (CA) 1988.
- Smend R., *Verfassung und Verfassungsrecht*, (ed. orig. 1928), trad. it. *Costituzione e diritto costituzionale*, Giuffrè, Milano 1988.
- Smith J.H., *Foreword*, in Bulmer M., Rees A.M., (a cura di), *Citizenship Today - The Contemporary Relevance of T.H. Marshall*, UCL Press, London 1996.
- Smith M.J., *Ecologism: Towards Ecological Citizenship*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1998.
- Smith R.M., *Citizenship and the Politics of People-building*, «Citizenship Studies», V, 1, 2001.
- Solari G., *Il concetto di società civile in Hegel*, (ed. orig. 1931), in Id., (a cura di L. Firpo), *La filosofia politica*, II, Laterza, Roma-Bari 1974.
- Sombart W., *Die Anfänge der Soziologie*, in *Erinnerungsgabe für Max Weber*, I, Duncker & Humblot, München-Leipzig 1923.
- Soysal Y., *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago Univ. Press, Chicago 1994.
- Spagna Musso E., *Diritto costituzionale*, Cedam, Padova 1990.
- Spagnuolo Vigorita T., *Cittadini e sudditi tra II e III secolo*, in Schiavone A. (a cura di), *Storia di Roma*, III, *L'età tardoantica*, Einaudi, Torino 1993.
- Spiro P.J., *Dual Citizenship as Human Right*, «I-CON», 8, 1, 2010.
- Stanley H.M., *How I Found Livingstone*, Armstrong, New York 1872.
- Steinbach A., *The Lisbon Judgment of the German Federal Constitutional Court – New Guidance on the Limits of European Integration?*, «German Law Journal», 11, 4, 2009.
- Sternberger D., *Der Staat des Aristoteles und der moderne Verfassungsstaat*, in Sternberger D., *Verfassungspatriotismus*, Insel, Frankfurt am Main 1990.
- Steward D., *Biographical Memoirs of Adam Smith, L.L.D., of William Robertson, D.D. and of Thomas Reid, D.D., Read before the Royal Society*

- of *Edinburgh*, in W. Hamilton (a cura di), *Collected Works*, X, Constable, Edinburgh 1858 (ed. anast. Thoemmes Press, Bristol 1994).
- Strozzi G., *Apolidia, ad vocem*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, I, Utet, Torino 1987.
- Swingewood A., *Origins of Sociology: the Case of the Scottish Enlightenment*, «British Journal of Sociology», XXI, 1970.
- Szanto E., *Das griechische Bürgerrecht*, Mohr, Freiburg 1892.
- Tamburini F., *Historia y destino de la "doctrina Calvo" ¿Actualidad u obsolescencia del pensamiento de Carlos Calvo?*, «Revista de estudios histórico-jurídicos», 24, 2002, <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0716-54552002002400005&script=sci_arttext&tlng=en#28>.
- Tännsjö T., *Future People, the All Affected Principle, and the Limits of the Aggregation Model of Democracy*, in Rønnow-Rasmussen T., et. al. (a cura di), *Hommage à Wlodek: Philosophical papers dedicated to Wlodek Rabinowicz*, <<http://www.fil.lu.se/hommageawlodek/site/papper/TannsjoTorbjorn.pdf>>.
- Tarello G., *Storia della cultura giuridica moderna. I. Assolutismo e codificazione del diritto*, Il Mulino, Bologna 1976.
- Taschner H.C., *Droit de vote et d'éligibilité pour les citoyens de l'Union européenne*, «Revue du marché unique européen», 1, 1994.
- Tester K., *Civil Society*, Routledge, London 1992.
- Theodorson G., Theodorson A., *A Modern Dictionary of Sociology*, Crowell, New York 1969.
- Thomas Y., «Origine » et « commune patrie ». Étude de droit public romain (89 av. J-C.-212 ap. C), «Collection de l'École française de Rome», 1996.
- Tintori G., *Fardelli d'Italia? Conseguenze nazionali e transnazionali delle politiche di cittadinanza italiane*, Carocci, Roma 2009.
- Tipton L. (a cura di), *Nationalism in the Middle Ages*, New York 1972.
- Tocqueville (de) A., *Démocratie en Amérique*, (ed. orig. 1840); trad. it. *La democrazia in America*, in Id., *Scritti politici*, II, UTET, Torino 1968.
- , *L'ancien régime et la révolution*, (ed. orig. 1856); trad. it. *L'antico regime e la rivoluzione*, Milano 1989.
- Tomkins A., *Our Republican Constitution*, Hart, Oxford 2005.
- Torpey J., *The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship and the State*, Cambridge University Press, Cambridge 2000.
- Traité de droit international privé ou du conflit des lois des différentes nations en matière de droit privé*, Maresq et Dujardin, Paris 1848.
- Tribe L.H., *American Constitutional Law*, The Foundation Press, Mineola (NY) 1988.
- Tristano C., Allegría S., (a cura di), *Civis/civitas: cittadinanza politico-istituzionale e identità socio-culturale da Roma alla prima età moderna: atti del Seminario internazionale Siena-Montepulciano, 10-13 luglio 2008*, Thesan & Turan, Montepulciano 2009.
- Tuccari F., *La nazione*, Laterza, Roma-Bari 2000.

- Turner B.S., *Citizenship and Capitalism. The Debate over Reformism*, Allen and Unwin, London 1986.
- , *Out-line of a Theory of Citizenship*, «Sociology», XXIV, 2, 1990.
- (a cura di), *Citizenship and Social Theory*, Sage, London 1993.
- , *Contemporary Problems in the Theory of Citizenship*, in Turner B.S. (a cura di), *Citizenship and Social Theory*, Sage, London 1993.
- , *Citizenship Studies: A General Theory*, «Citizenship Studies», I, 1, 1997.
- Tuzet G., *Sul possibile moto della macchina*, «Diritto e questioni pubbliche», 9, 2009.
- Ullman W., *Individuo e società nel Medioevo*, Laterza, Bari 1983.
- UNHCR, *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries. Convenzione di Ginevra del 1951 e suo Protocollo del 1967*, UNHCR, Ginevra 2007, <<http://www.unhcr.it/cms/attach/editor/ITA%20Advisory%20Opinion%20Extrater-Appl%20of%20Non-refoulement.doc>>.
- Vanel M., *La notion de nationalité. Évolution historique en droit interne et en droit colonial comparé*, «Revue critique de droit international privé», 1951.
- Van Gunsteren H., *Notes Towards a Theory of Citizenship*, in Dalmayr F.R. (a cura di), *From Contract to Community. Political Theory at the Crossroads*, Marcel Dekker, New York 1978.
- Van Steenberg B. (a cura di), *The Condition of Citizenship*, Sage, London 1994.
- , *The Condition of Citizenship: An Introduction*, in Id. (a cura di), *The Condition of Citizenship*, Sage, London 1994.
- Vassallo Paleologo F., *Procedura di asilo, divieti di espulsione e pratiche arbitrarie di respingimento in frontiera*, «L'altro diritto. Centro di documentazione su carcere, devianza e marginalità», <<http://www.altrodiritto.unifi.it/frontier/prassi/asilo.htm>>.
- Veca S., *La cittadinanza. Riflessioni filosofiche sull'idea di emancipazione*, Feltrinelli, Milano 1990.
- Venturini G., *L'apolidia*, «Rivista di diritto internazionale», I, 1940.
- Vertova F.P., *Cittadinanza liberale, identità collettive, diritti sociali*, in Zolo D. (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari 1994.
- Verwilghen M., *Conflit de nationalités. Plurinationalité et apatridie*, in *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 277, Martinus Nijhoff, Den Hague 1999.
- Vincent A., Plant R., *Philosophy, Politics and Citizenship: the Life and Thought of the British Idealists*, Basil Blackwell, Oxford 1984.
- Virga P., *Diritto costituzionale*, Giuffrè, Milano 1979.
- Vitale E., *Liberalismo e multiculturalismo. Una sfida per il pensiero democratico*, Laterza, Roma-Bari 2000.
- , *Ius migrandi. Figure di erranti al di qua della cosmopoli*, Einaudi, Torino 2004.

- Vogel D., *Migration Control in Germany and the United States*, «International Migration Review», 34, 2, 2000.
- Volterra E., *Gli apolidi in diritto romano*, in *Studi in onore di F. Messineo*, I, Giuffrè, Milano 1959.
- von Bar L., *Teoria e pratica del diritto internazionale privato*, Utet, Torino 1915.
- Vyhnánek L., *Mental Disability and the Right to Vote in Europe: A Few Notes on the Recent Development*, 2010, paper presentato al Congresso internazionale di diritto costituzionale, Città del Messico 12/2010, <www.juridicas.unam.mx/wccl/ponencias/1/40.pdf>.
- Walbank M.B., *Athenian Proxeny of the Fifth Century B.C.*, Toronto University Press, Toronto 1978.
- Waldrauch H., *Acquisition of Nationality*, in Bauböck R., et al., (a cura di), *The Acquisition and Loss of Citizenship in EU Member States: Rules, Practices, Quantitative Developments*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2006.
- Walzer M., *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*, Basic Books, New York 1983.
- , *Citizenship*, in Ball T., Farr J., Hanson R.L., (a cura di), *Political Innovation and Conceptual Change*, Cambridge University Press, Cambridge 1988; trad. it. *Cittadinanza*, «Democrazia e diritto», XXVIII, 2-3, 1988.
- , *Constitutional Rights and the Shape of Civil Society*, in (a cura di Calvert R.E.), *The Constitution of the People: Reflexions on Citizens and Civil Society*, University of Kansas Press, Lawrence 1991.
- , *The Civil Society Argument*, in Mouffe C. (a cura di), *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community*, Verso, London 1992.
- Weber M., *Economia e società*, IV, Edizioni di comunità, Milano 1980.
- Weil P., *Access to Citizenship: A Comparison of Twenty-Five Nationality Laws*, Aleinikoff T.A., Klusmeyer D., (a cura di), *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington 2001.
- , *Qu'est-ce qu'un français? Histoire de la nationalité française depuis la Révolution*, Grasset, Paris 2002.
- Weis P., *Nationality and Statelessness in International Law*, Stevens & Sons, London 1979².
- Werner K.F., *Les nations et le sentiment national dans l'Europe médiévale*, «Revue historique», 1970.
- Weston C.C., Greenberg J.R., *Subjects and Sovereigns: The Grand Controversy over Legal Sovereignty in Stuart England*, Cambridge University Press, Cambridge 1981.
- Wheeler H., *Calvin's Case and the Empire*, Ph.D. diss., Indiana University 1947.
- Whelan F.G., *Democratic Theory and the Boundary Problem*, in Pennock J., Chapman J.W., (a cura di), *Liberal Democracy*, New York UP, New York 1983.
- Whitehead D., *The Ideology of Athenian Metic*, The Cambridge Philological Society, Cambridge 1977.

- Wieland G., *Die Rezeption der aristotelischen "Politik" und die Entwicklung des Staatsgedankens im späten Mittelalter*, in Mock E., Wieland G., (a cura di), *Rechts- und Sozialphilosophie des Mittelalters*, Salzburger Schriften zur Recht-, Staats- und Sozialphilosophie, Frankfurt am Main 1990.
- , *Die aristotelische Physik. Untersuchungen über die Grundlegung der Naturwissenschaft und die sprachlichen Bedingungen der Prinzipienforschung bei Aristoteles*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 1962; trad. it. *La fisica di Aristotele. Studi sulla fondazione della scienza della natura e sui fondamenti linguistici della ricerca dei principi in Aristotele*, Il Mulino, Bologna 1993.
- Williams B., *Moral Luck*, Cambridge University Press, Cambridge 1981.
- Wolfe A., *Whose Keeper?*, University of California Press, Berkeley 1989.
- Young I.M., *Polity and Group Difference. A Critique of Universal Citizenship*, «Ethics», 99, 1989.
- , *Justice and Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton, 1990.
- Zincone G., *Cittadinanza, ad vocem*, in G. Zaccaria (a cura di), *Lessico della politica*, Edizioni Lavoro, Roma 1987.
- , *Cittadinanza e partecipazione: strategie d'inclusione*, «Biblioteca della libertà», XXIV, 105, 1989.
- , *Due vie alla cittadinanza: il modello societario e il modello statalista*, «Rivista italiana di Scienza politica», XIX, 2, 1989.
- , *Da sudditi a cittadini. Le vie dello stato e le vie della società civile*, Il Mulino, Bologna 1992.
- , *Immigrazione e cittadinanza: questioni di uguaglianza*, testo della lezione tenuta in occasione della quinta Lettura annuale Ermanno Gorrieri, Fondazione San Carlo, Modena 27 maggio 2010.
- Young I.M., *Polity and Group Difference. A Critique of Universal Citizenship*, «Ethics», 99, 1989.
- , *Justice and Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton, 1990.
- Young N., *Prometheans or Troglodytes? The English Working Class and The Dialectics of Incorporation*, «Berkeley Journal of Sociology», XII, 1967.
- Zolo D. (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari 1994.
- , *Le strategie della cittadinanza*, in Id. (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari 1994.
- , *Da cittadini a sudditi. La cittadinanza vanificata*, Ed. Punto Rosso, Roma 2007.
- Zweigert K., *Zur Armut des Internationalen Privatrechts an sozialen Werten*, «Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht», 37, 1973.
- Zürn M., *Global Governance and Legitimacy Problems*, «Government and Opposition», 39, 2004.

STUDI E SAGGI
Titoli Pubblicati

ARCHITETTURA, STORIA DELL'ARTE E ARCHEOLOGIA

- Benelli E., *Archetipi e citazioni nel fashion design*
Benzi S., Bertuzzi L., *Il Palagio di Parte Guelfa a Firenze. Documenti, immagini e percorsi multimediali*
Biagini C. (a cura di), *L'Ospedale degli Infermi di Faenza. Studi per una lettura tipomorfologica dell'edilizia ospedaliera storica*
Bologna A., *Pier Luigi Nervi negli Stati Uniti 1952-1979. Master Builder of the Modern Age*
Fratì M., *"De bonis lapidibus concii": la costruzione di Firenze ai tempi di Arnolfo di Cambio. Strumenti, tecniche e maestranze nei cantieri fra XIII e XIV secolo*
Gregotti V., *Una lezione di architettura. Rappresentazione, globalizzazione, interdisciplinarietà*
Maggiore G., *Sulla retorica dell'architettura*
Mantese E. (a cura di), *House and Site. Rudofsky, Lewerentz, Zanuso, Sert, Rainer*
Mazza B., *Le Corbusier e la fotografia. La vérité blanche*
Mazzoni S. (a cura di), *Studi di Archeologia del Vicino Oriente. Scritti degli allievi fiorentini per Paolo Emilio Pecorella*
Messina M.G., *Paul Gauguin. Un esotismo controverso*
Pireddu A., *In abstracto. Sull'architettura di Giuseppe Terragni*
Tonelli M.C., *Industrial design: latitudine e longitudine*

CULTURAL STUDIES

- Candotti M.P., *Interprétations du discours métalinguistique. La fortune du sūtra A 1.1.68 chez Patañjali et Bhartṛhari*
Nesti A., *Per una mappa delle religioni mondiali*
Nesti A., *Qual è la religione degli italiani? Religioni civili, mondo cattolico, ateismo devoto, fede, laicità*
Pedone V., *A Journey to the West. Observations on the Chinese Migration to Italy*
Rigopoulos A., *The Mahānubhāva*
Squarcini F. (a cura di), *Boundaries, Dynamics and Construction of Traditions in South Asia*
Vanoli A., *Il mondo musulmano e i volti della guerra. Conflitti, politica e comunicazione nella storia dell'islam*

DIRITTO

- Allegretti U., *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*
Cingari F. (a cura di), *Corruzione: strategie di contrasto (legge 190/2012)*
Curreri S., *Democrazia e rappresentanza politica. Dal divieto di mandato al mandato di partito*
Curreri S., *Partiti e gruppi parlamentari nell'ordinamento spagnolo*
Federico V., Fusaro C. (a cura di), *Constitutionalism and Democratic Transitions. Lessons from South Africa*
Fiorita N., *L'Islam spiegato ai miei studenti. Otto lezioni su Islam e diritto*
Fiorita N., *L'Islam spiegato ai miei studenti. Undici lezioni sul diritto islamico*
Fossum J.E., Menéndez A.J., *La peculiare costituzione dell'Unione Europea*
Gregorio M., *Le dottrine costituzionali del partito politico. L'Italia liberale*
Palazzo F., Bartoli R. (a cura di), *La mediazione penale nel diritto italiano e internazionale*
Ragno F., *Il rispetto del principio di pari opportunità. L'annullamento della composizione delle giunte regionali e degli enti locali*
Sorace D. (a cura di), *Discipline processuali differenziate nei diritti amministrativi europei*

Trocker N., De Luca A. (a cura di), *La mediazione civile alla luce della direttiva 2008/52/CE*

Urso E., *La mediazione familiare. Modelli, principi, obiettivi*

Urso E., *Le ragioni degli altri. Mediazione e famiglia tra conflitto e dialogo. Una prospettiva comparatistica e interdisciplinare*

ECONOMIA

Bardazzi R. (edited by), *Economic multisectoral modelling between past and future. A tribute to Maurizio Grassini and a selection of his writings*

Bardazzi R., Ghezzi L. (edited by), *Macroeconomic modelling for policy analysis*

Ciappei C. (a cura di), *La valorizzazione economica delle tipicità rurali tra localismo e globalizzazione*

Ciappei C., Citti P., Bacci N., Campatelli G., *La metodologia Sei Sigma nei servizi. Un'applicazione ai modelli di gestione finanziaria*

Ciappei C., Sani A., *Strategie di internazionalizzazione e grande distribuzione nel settore dell'abbigliamento. Focus sulla realtà fiorentina*

Garofalo G. (a cura di), *Capitalismo distrettuale, localismi d'impresa, globalizzazione*
Laureti T., *L'efficienza rispetto alla frontiera delle possibilità produttive. Modelli teorici ed analisi empiriche*

Lazzeretti L. (a cura di), *Art Cities, Cultural Districts and Museums. An Economic and Managerial Study of the Culture Sector in Florence*

Lazzeretti L. (a cura di), *I sistemi museali in Toscana. Primi risultati di una ricerca sul campo*

Lazzeretti L., Cinti T., *La valorizzazione economica del patrimonio artistico delle città d'arte. Il restauro artistico a Firenze*

Lazzeretti L., *Nascita ed evoluzione del distretto orafa di Arezzo, 1947-2001. Primo studio in una prospettiva ecology based*

Simoni C., *Approccio strategico alla produzione. Oltre la produzione snella*

Simoni C., *Mastering the Dynamics of Apparel Innovation*

FILOSOFIA

Baldi M., Desideri F. (a cura di), *Paul Celan. La poesia come frontiera filosofica*

Barale A., *La malinconia dell'immagine. Rappresentazione e significato in Walter Benjamin e Aby Warburg*

Berni S., Fadini U., *Linee di fuga. Nietzsche, Foucault, Deleuze*

Borsari A., *Schopenhauer educatore? Storia e crisi di un'idea tra filosofia morale, estetica e antropologia*

Brunkhorst H., *Habermas*

Cambi F., *Pensiero e tempo. Ricerche sullo storicismo critico: figure, modelli, attualità*

Cambi F., Mari G. (a cura di), *Giulio Preti: intellettuale critico e filosofo attuale*

Casalini B., Cini L., *Giustizia, uguaglianza e differenza. Una guida alla lettura della filosofia politica contemporanea*

Desideri F., Matteucci G. (a cura di), *Dall'oggetto estetico all'oggetto artistico*

Desideri F., Matteucci G. (a cura di), *Estetiche della percezione*

Di Stasio M., *Alvin Plantinga: conoscenza religiosa e naturalizzazione epistemologica*

Giovagnoli R., *Autonomy: a Matter of Content*

Honneth A., *Capitalismo e riconoscimento*

Mindus P., *Cittadini e no: Forme e funzioni dell'inclusione e dell'esclusione*

Sandrini M.G., *La filosofia di R. Carnap tra empirismo e trascendentalismo. (In appendice: R. Carnap Sugli enunciati protocollari, Traduzione e commento di E. Palombi)*

Solinas M., *Psiche: Platone e Freud. Desiderio, sogno, mania, eros*

Trentin B., *La Città del lavoro. Sinistra e crisi del fordismo*, a cura di Iginio Ariemma

Valle G., *La vita individuale. L'estetica sociologica di Georg Simmel*

LETTERATURA, FILOLOGIA E LINGUISTICA

- Bastianini G., Lapini W., Tulli M., *Harmonia. Scritti di filologia classica in onore di Angelo Casanova*
- Bresciani Califano M., *Piccole zone di simmetria. Scrittori del Novecento*
- Dei L. (a cura di), *Voci dal mondo per Primo Levi. In memoria, per la memoria*
- Ferrara M.E., *Il realismo teatrale nella narrativa del Novecento: Vittorini, Pasolini, Calvino*
- Filipa L.V., *Altri orientalism. L'India a Firenze 1860-1900*
- Francese J., *Leonardo Sciascia e la funzione sociale degli intellettuali*
- Franchini S., *Diventare grandi con il «Pioniere» (1950-1962). Politica, progetti di vita e identità di genere nella piccola posta di un giornalino di sinistra*
- Francovich Onesti N., *I nomi degli Ostrogoti*
- Frau O., Gragnani C., *Sottoboschi letterari. Sei case studies fra Otto e Novecento. Mara Antelling, Emma Boghen Conigliani, Evelyn, Anna Franchi, Jolanda, Flavia Steno Galigani G., Salomè, mostruosa fanciulla*
- Gori B., *La grammatica dei clittici portoghesi. Aspetti sincronici e diacronici*
- Keidan A., Alfieri L. (a cura di), *Deissi, riferimento, metafora*
- Lopez Cruz H., *America Latina aportes lexicos al italiano contemporaneo*
- Masciandaro F., *The Stranger as Friend: The Poetics of Friendship in Homer, Dante, and Boccaccio*
- Pestelli C., *Carlo Antici e l'ideologia della Restaurazione in Italia*
- Rosengarten F., *Through Partisan Eyes.. My Friendships, Literary Education, and Political Encounters in Italy (1956-2013). With Sidelights on My Experiences in the United States, France, and the Soviet Union*
- Totaro L., *Ragioni d'amore. Le donne nel Decameron*

PEDAGOGIA

- Mariani A. (a cura di), *L'orientamento e la formazione degli insegnanti del futuro*

POLITICA

- Caruso S., *Homo oeconomicus. Paradigma, critiche, revisioni*
- De Boni C., *Descrivere il futuro. Scienza e utopia in Francia nell'età del positivismo*
- De Boni C. (a cura di), *Lo stato sociale nel pensiero politico contemporaneo. 1. L'Ottocento*
- De Boni C., *Lo stato sociale nel pensiero politico contemporaneo. Il Novecento. Parte prima: da inizio secolo alla seconda guerra mondiale*
- De Boni C. (a cura di), *Lo stato sociale nel pensiero politico contemporaneo. Il Novecento. Parte seconda: dal dopoguerra a oggi*
- Gramolati A., Mari G. (a cura di), *Bruno Trentin. Lavoro, libertà, conoscenza*
- Ricciuti R., Renda F., *Tra economia e politica: l'internazionalizzazione di Finmeccanica, Eni ed Enel*
- Spini D., Fontanella M. (a cura di), *Sognare la politica da Roosevelt a Obama. Il futuro dell'America nella comunicazione politica dei democrats*
- Tonini A., Simoni M. (a cura di), *Realtà e memoria di una disfatta. Il Medio Oriente dopo la guerra dei Sei Giorni*
- Zolo D., *Tramonto globale. La fame, il patibolo, la guerra*

PSICOLOGIA

- Aprile L. (a cura di), *Psicologia dello sviluppo cognitivo-linguistico: tra teoria e intervento*
- Barni C., Galli G., *La verifica di una psicoterapia cognitivo-costruttivista sui generis*
- Luccio R., Salvadori E., Bachmann C., *La verifica della significatività dell'ipotesi nulla in psicologia*

SOCIOLOGIA

- Alacevich F., *Promuovere il dialogo sociale. Le conseguenze dell'Europa sulla regolazione del lavoro*
- Battiston S., Mascitelli B., *Il voto italiano all'estero. Riflessioni, esperienze e risultati di un'indagine in Australia*
- Becucci S., Garosi E., *Corpi globali. La prostituzione in Italia*
- Bettin Lattes G., *Giovani Jeunes Jovenes. Rapporto di ricerca sulle nuove generazioni e la politica nell'Europa del sud*
- Bettin Lattes G. (a cura di), *Per leggere la società*
- Bettin Lattes G., Turi P. (a cura di), *La sociologia di Luciano Cavalli*
- Burroni L., Piselli F., Ramella F., Trigilia C., *Città metropolitane e politiche urbane*
- Catarsi E. (a cura di), *Autobiografie scolastiche e scelta universitaria*
- Leonardi L. (a cura di), *Opening the European Box. Towards a New Sociology of Europe*
- Nuvolati G., *Mobilità quotidiana e complessità urbana*
- Nuvolati G., *L'interpretazione dei luoghi. Flânerie come esperienza di vita*
- Ramella F., Trigilia C. (a cura di), *Reti sociali e innovazione. I sistemi locali dell'informatica*
- Rondinone A., *Donne mancanti. Un'analisi geografica del disequilibrio di genere in India*

STORIA E SOCIOLOGIA DELLA SCIENZA

- Angotti F., Pelosi G., Soldani S. (a cura di), *Alle radici della moderna ingegneria. Competenze e opportunità nella Firenze dell'Ottocento*
- Cabras P.L., Chiti S., Lippi D. (a cura di), *Joseph Guillaume Desmayses Dupallans. La Francia alla ricerca del modello e l'Italia dei manicomi nel 1840*
- Cartocci A., *La matematica degli Egizi. I papiri matematici del Medio Regno*
- Guatelli F. (a cura di), *Scienza e opinione pubblica. Una relazione da ridefinire*
- Massai V., *Angelo Gatti (1724-1798)*
- Meurig T.J., *Michael Faraday. La storia romantica di un genio*

STUDI DI BIOETICA

- Baldini G., Soldano M. (a cura di), *Nascere e morire: quando decido io? Italia ed Europa a confronto*
- Baldini G., Soldano M. (a cura di), *Tecnologie riproduttive e tutela della persona. Verso un comune diritto europeo per la bioetica*
- Bucelli A. (a cura di), *Produrre uomini. Procreazione assistita: un'indagine multidisciplinare*
- Costa G., *Scelte procreative e responsabilità. Genetica, giustizia, obblighi verso le generazioni future*
- Galletti M., Zullo S. (a cura di), *La vita prima della fine. Lo stato vegetativo tra etica, religione e diritto*
- Mannaioni P.F., Mannaioni G., Masini E. (a cura di), *Club drugs. Cosa sono e cosa fanno*

