

Cittadinanza: tra leggi, riforme e prospettive comparate



RISE Responsible Involvement in Society and Elections

Questo paper è stato scritto e curato da Sara Morlotti con il contributo di Sumaya Abdel Qader, Luciano Mario Fasano e Giorgia Papavero, per i paragrafi attribuiti nel testo.

Si ringrazia il prof. Ennio Codini per l'attenta e preziosa rilettura di questo contributo.

Il paper è realizzato nell'ambito del progetto RISE - Responsible Involvement in Society and Elections, finanziato da European Citizen Action Service (ECAS) nell'ambito del progetto EURECA 2025, cofinanziato dall'Unione Europea. Le opinioni espresse sono esclusivamente quelle dell'autore o degli autori e non riflettono necessariamente quelle dell'Unione Europea o di ECAS. Né l'Unione Europea né ECAS possono essere ritenute responsabili per esse.

Fondazione ISMU ETS Via Copernico, 1, 20125 Milano
Tel. 02.678779.27 ismu@ismu.org
www.ismu.org

Progetto grafico: Alexandra Gredler
Copertina © Shutterstock
© Fondazione ISMU ETS, Milano 2025



Si prega di considerare l'ambiente e di astenersi dalla stampa.



Questo documento è interattivo e progettato per la visualizzazione digitale.

Indice

Introduzione	4
1. Progetto RISE: Responsible Involvement in Society and Elections	6
2. Legislazione vigente in tema di cittadinanza italiana	8
a. Diversi modi di acquisto della cittadinanza italiana	9
b. Uno sguardo ai dati: le nuove acquisizioni di cittadinanza italiana	11
c. Tendenze evolutive, riforme proposte e cambiamenti effettuati	13
3. Scenario europeo: una prospettiva comparata	16
a. Acquisizioni di cittadinanza nell'Unione Europea	17
b. La cittadinanza in altri Paesi UE: residenza e integrazione	23
4. Che cosa vuol dire essere cittadini?	26
5. Notazioni conclusive	29

Indice delle figure e delle tabelle

Fig. 1. Acquisizioni di cittadinanza italiana per modalità di acquisizione. Anno 2023	10
Fig. 2. Acquisizioni di cittadinanza di cittadini non comunitari per modalità dell'acquisizione e principali paesi. Anno 2023	11
Fig. 3. Acquisizioni di cittadinanza italiana. Anni 2002-2024	12
Fig. 4. Acquisizioni della cittadinanza italiana per classi di età e modalità di acquisizione. Anno 2023.	13
Tab. 1. Acquisizioni di cittadinanza nei primi quattro paesi UE per numero di cittadinanze concesse. Anni 2017- 2023	17
Tab. 2. Acquisizioni di cittadinanza nei primi quattro paesi UE per numero di cittadinanze concesse, per tipologia di cittadinanza precedente. Anno 2023	19
Tab. 3. Acquisizioni di cittadinanza nei primi quattro paesi UE per numero di cittadinanze concesse, per cittadinanza precedente. Anno 2023	20
Tab. 4. Principali paesi di cittadinanza precedente e distribuzione % nei primi paesi UE. Anno 2023	21
Tab. 5. Acquisizioni di cittadinanza nei primi quattro paesi NON UE per numero di cittadinanze concesse, per cittadinanza precedente. Anno 2023	22
Tab. 6. Acquisizioni di cittadinanza per sesso ed età, anno 2023	23

Introduzione¹

Uno dei presupposti fondamentali, se non il più importante, del buon funzionamento di una democrazia concerne le **condizioni informative dei cittadini**. L'esistenza di cittadini informati e consapevolmente critici, in grado di discriminare e giudicare le proposte politiche, le soluzioni di policy di partiti e forze di governo, e valutarne esiti ed effetti ai fini dell'attribuzione di consenso è il pilastro su cui si fondano i regimi liberal-democratici. Capacità di rispondere alle aspettative dei cittadini, responsabilità nell'esercizio della funzione di governo, legittimazione delle istituzioni democratiche si fondano anzitutto sull'esercizio di un giudizio informato e critico da parte dei governati. E in un'epoca contraddistinta dalla **diffusione pervasiva di fake news**, che spesso alimentano uno scontro politico del tutto sterile anche se strumentalmente efficace ai fini del consenso, questa condizione risulta uno degli aspetti più importanti per una effettiva tenuta della democrazia.

Al Referendum abrogativo sulla cittadinanza agli stranieri dell'8-9 giugno ha votato circa il 30% degli aventi diritto. Una percentuale insufficiente a rendere valida la consultazione. E questo esito purtroppo contribuisce ad allontanare qualsiasi ipotesi di revisione migliorativa dell'attuale legge per i prossimi anni. Il Referendum ha comunque rappresentato un'occasione per riflettere su un tema importante quale l'**appartenenza alla comunità politica**. Anche se di fatto si è trattato di un'occasione in larga parte perduta. Per diverse ragioni di ordine politico. In primo luogo, la consultazione ha scontato la crescente **propensione all'astensionismo** che ormai contraddistingue l'elettorato italiano. Con quasi un cittadino su due che diserta le urne (anzitutto perché sfiduciato nei confronti di una politica che non sembra all'altezza dei problemi che dovrebbe risolvere) era ragionevole aspettarsi una bassa partecipazione, anche al di sotto del dato realmente registrato. In secondo luogo, perché partiti e soprattutto istituzioni politiche ben poco hanno fatto per dare visibilità e fornire un adeguato livello di informazione sul quesito referendario. Sappiamo dai sondaggi che il numero delle persone che ignorano l'approssimarsi di una scadenza elettorale, anche quando si tratta di elezioni politiche, è sempre più alto. Un problema finora ampiamente trascurato, che invece richiede soluzioni istituzionali e **impegno da parte delle forze politiche**, dato che investe direttamente - come si è sottolineato - la legittimazione di un regime democratico.

Proprio per questo, di fronte a un quesito che riguardava condizioni e confini dell'appartenenza alla comunità politica, avrebbe avuto più senso se (alcuni)

¹ Analisi di Luciano Mario Fasano, Professore di Scienza Politica presso il Dipartimento di Scienze Sociali e Politiche dell'Università degli Studi di Milano. Sull'importanza del voto referendario vedi anche L. M. Fasano, *Il Referendum sulla cittadinanza: un voto per una democrazia matura?*, Fondazione ISMU ETS, 6 giugno 2025.

partiti e istituzioni avessero scelto la strada del confronto aperto e informato, sollecitando la partecipazione al voto, invece che indurre alla diserzione dalle urne al solo scopo di neutralizzare gli effetti della consultazione referendaria. Così come gli organi di informazione, a cominciare dal servizio pubblico, avrebbero potuto rendere ai cittadini un servizio migliore favorendo una più ampia e corretta conoscenza del quesito referendario e delle sue implicazioni rispetto all'eventuale approvazione. Viceversa, è addirittura dovuta intervenire l'Autorità Garante delle Comunicazioni (AGCOM) per richiamare le emittenti televisive e radiofoniche, inclusa la RAI, affinché assicurassero la **dovuta copertura informativa ai Referendum** (quello sulla cittadinanza come gli altri contestualmente al voto, sui temi del lavoro), sottolineando l'importanza del diritto all'informazione, in quanto diritto costituzionale e premessa dello stesso diritto di voto.

I risultati del [Quiz interattivo on line](#) condotto da Fondazione ISMU nell'ambito di questo Progetto, cui hanno complessivamente partecipato 1.597 persone, se da un lato hanno evidenziato una conoscenza del quesito, dall'altro hanno mostrato una qualità dell'informazione a disposizione dei cittadini piuttosto carente. I numeri delle acquisizioni di cittadinanza vengono sottostimati, non si ritiene esista un diritto di voto per gli stranieri (cittadini di altri stati UE) nelle elezioni amministrative, si ignora che nell'acquisizione di cittadinanza per matrimonio non vi sono differenze fra coppie etero e omosessuali, si ha una conoscenza incerta e inesatta delle condizioni di trasmissione della cittadinanza ai figli minori. Aspetti che lasciano chiaramente intendere come la discussione pubblica sul Referendum abbia dovuto scontare un consistente **deficit informativo**. E ciò ha condizionato in maniera significativa il voto espresso nelle urne così come la stessa decisione di votare.

Sapere chi e perché ha i miei stessi diritti di cittadino e decidere consapevolmente in merito non è irrilevante. E può anche essere utile a mitigare un contesto politico caratterizzato da una forte **polarizzazione ideologica**, soprattutto quando in discussione è un tema complesso e ricco di implicazioni quale l'immigrazione. Gli effetti di un'informazione carente o manipolata costituiscono peraltro un problema che occorre affrontare con la necessaria attenzione, non soltanto rispetto alla tutela del diritto di partecipare consapevolmente a una consultazione referendaria, ma anche per difendere i fondamenti della nostra **democrazia**.

Le analisi qui proposte sono parte integrante del [Progetto RISE](#) (Responsible Involvement in Society and Elections) promosso da Fondazione ISMU ETS per una **partecipazione informata alla discussione pubblica**, al fine di contrastare la disinformazione e la polarizzazione delle posizioni su un tema importante quanto critico come immigrazione e cittadinanza. Nella speranza che questo contributo risulti utile per una comprensione più consapevole e critica del qua-

dro normativo vigente nel nostro paese e per una maggiore sensibilizzazione dei cittadini italiani rispetto alle sue concrete implicazioni. In gioco non è soltanto un'idea di **cittadinanza inclusiva** ma anche la possibilità di restituire forza e **legittimazione alla nostra democrazia**.

1.

Progetto RISE: Responsible Involvement in Society and Elections

Il progetto

RISE (Responsible Involvement in Society and Elections) di Fondazione ISMU si è rivolto in particolare a nuovi cittadini, giovani tra i 18 e i 29 anni, giornalisti e ricercatori, ma più in generale a tutti i cittadini con diritto di voto, promuovendo un **dibattito collettivo e multidisciplinare**. La prospettiva ISMU insiste sulla necessità di superare la polarizzazione ideologica attraverso dati empirici, analisi giuridiche e comparazioni europee, così da restituire complessità al tema senza semplificazioni fuorvianti.

La metodologia del progetto si è fondata su un approccio partecipativo: al pubblico è stato proposto anzitutto un [Quiz interattivo online](#) per valutare il **livello di conoscenza e consapevolezza** riguardo al quadro normativo e agli scenari di riforma della cittadinanza, con undici domande a risposta multipla. Questo strumento, oltre a stimolare l'interesse e l'apprendimento, ha consentito di raccogliere dati utili per analizzare percezioni, eventuali fraintendimenti e aree di maggiore vulnerabilità rispetto alla disinformazione. Accanto al quiz, il progetto ha previsto la creazione di una [pagina web dedicata](#), contenente materiali di divulgazione scientifica – commenti sulla normativa, dati statistici e riflessioni politologiche – pensati per fornire strumenti di approfondimento accessibili ma rigorosi. Inoltre, il 26 maggio 2025 si è tenuto un **webinar pubblico**, occasione di confronto tra ricercatori, esperti e cittadini, che ha contribuito ad ampliare il dibattito e a diffondere informazioni accurate sul referendum e sulla disciplina della cittadinanza.

Uno degli assi portanti del progetto ha riguardato proprio la riflessione sulla **disinformazione** e sul **ruolo dei mezzi di informazione**. La cittadinanza è pur-

troppo un tema che si presta facilmente a narrazioni polarizzanti: semplificazioni e titoli sensazionalistici possono contribuire a diffondere percezioni distorte del fenomeno migratorio e delle norme di acquisizione. In questo senso, RISE si è proposto anche come **spazio di informazione civica**, volto a stimolare nei cittadini un approccio critico e verificabile alle informazioni, per ridurre il rischio che il voto referendario sia influenzato da notizie false o manipolate.

Il quiz promosso nell'ambito del progetto non si è limitato a verificare conoscenze tecniche sul quadro normativo della cittadinanza, ma ha esplorato anche percezioni e rappresentazioni sociali, individuando le aree più esposte a disinformazione. In circa un mese di compilazione, prima della data del referendum, hanno partecipato 1.252 persone, in prevalenza di età compresa tra i 36 e i 64 anni; al 5 settembre il totale delle compilazioni è salito a 1.597.

I partecipanti hanno mostrato una **buona preparazione sul requisito oggetto del referendum**.² Sono emerse invece **distorsioni significative sui numeri** delle acquisizioni annuali, spesso sottostimati. Qualche elemento di confusione ha riguardato il diritto di voto dei cittadini stranieri, erroneamente percepito come totalmente escluso (non è così per i cittadini stranieri appartenenti all'Unione Europea, che possono votare alle elezioni amministrative), e sulle modalità di acquisizione di cittadinanza per matrimonio delle coppie omosessuali, parificate dalla legge a quelle eterosessuali. Un altro nodo critico riguarda la **cittadinanza ai minori**: l'intenso dibattito pubblico sullo ius scholae ha educato il pubblico sul tema, anche con riguardo alla percezione degli effetti del non essere cittadini italiani per i giovani adulti stranieri residenti. Rimane sottovalutato il tema della **trasmissione dai genitori ai figli**. Infine, il confronto con altri Paesi dell'UE ha evidenziato una **buona consapevolezza comparativa** sulle diverse durate di residenza richieste e sui criteri di naturalizzazione (come si vedrà in prosieguo, con requisiti in generale meno stringenti), mentre il rapporto tra **diritti di cittadinanza e lavoro nella Pubblica Amministrazione** resta un ambito spesso trascurato.

A conclusione del progetto, è redatto il presente **paper** che ripercorre la legislazione italiana, i dati raccolti, le esperienze europee a confronto e le principali riflessioni sul tema dell'acquisizione della cittadinanza, approfonditi in prospettiva giuridica, statistica, sociologica, e politologica. I contenuti del paper sono inoltre restituiti in un **webinar** in inglese, permettendo di condividere i risultati con un pubblico internazionale e favorire un dibattito più ampio e comparato.

² Il quesito in effetti non era molto trasparente, ma recitava: "Volete voi abrogare l'articolo 9, comma 1, lettera b), limitatamente alle parole 'adottato da cittadino italiano' e 'successivamente alla adozione'; nonché la lettera f), recante la seguente disposizione: 'f) allo straniero che risiede legalmente da almeno dieci anni nel territorio della Repubblica.', della legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza?". Sulla chiarezza del quesito referendario, v. M. Gioiosa, [Su che cosa verte il quesito referendario? È chiaro?](#), Fond. ISMU ETS, 23 maggio 2025.

2.

Legislazione vigente in tema di cittadinanza italiana

Ad oggi, la disciplina della cittadinanza italiana è regolata principalmente dalla **Legge 5 febbraio 1992, n. 91**, denominata "**Nuove norme sulla cittadinanza**", integrata dal D.P.R. 12 ottobre 1993, n. 572 (regolamento di esecuzione) e dal D.P.R. 18 aprile 1994, n. 362 (procedimento di concessione). La denominazione "nuove norme" ha segnato storicamente una cesura netta con la precedente disciplina, ossia il Regio decreto-legge sulla cittadinanza italiana del 13 giugno 1912, n. 555, il quale era rimasto in vigore – pur con modifiche e adattamenti – per ottant'anni, cioè dal periodo monarchico fino alla Repubblica.

Il R.D. n. 555/1912 rifletteva un'Italia ancora Paese di **emigrazione di massa**, il diritto privilegiava il **legame di sangue** (*ius sanguinis*) e prevedeva **regole di stampo patriarcale** (ad esempio, la donna perdeva la cittadinanza se sposava uno straniero e non la trasmetteva autonomamente ai figli). Col passare dei decenni, questo assetto risultava in contrasto con la Costituzione repubblicana del 1947 e con l'evoluzione giurisprudenziale, in particolare della Corte costituzionale che aveva già dichiarato illegittime varie disposizioni discriminatorie.³ La legge del 1992 fu quindi concepita come una **riforma organica** rispetto a quel vecchio impianto, infatti, tra le altre cose: eliminò le norme incompatibili con la parità di genere; ribadì lo *ius sanguinis* ma regolò in modo sistematico anche le acquisizioni per matrimonio e per residenza (tra l'altro aumentando da 5 a 10 gli anni di residenza richiesta); distinse chiaramente tra acquisto automatico e acquisto su domanda.

La legge da allora vige nel suo impianto sostanziale, poche e relativamente marginali sono state le riforme portate a termine dal legislatore, nonostante il dibattito si sia sviluppato a più riprese nel corso degli anni.⁴ Sebbene l'Italia da Paese di emigrazione sia passato a essere un Paese di immigrazione, la normativa in vigore conferma la centralità del principio dello ***ius sanguinis***, per cui è cittadino chi nasce da padre o madre italiani, mentre lo ***ius***

³ Corte Costituzionale, sentenze. nn. 87/1975 e 30/1983.

⁴ Come dimostra la pubblicazione nel corso degli anni di diverse riflessioni ISMU: E. Codini, M. D'Odorico, *Per una nuova disciplina della cittadinanza*, Quaderni ISMU 2004; E. Codini, M. D'Odorico, *Una nuova cittadinanza, Per una riforma della legge del 1992*, FrancoAngeli s.r.l., Milano, 2007; in inglese E. Codini, M.D'odorico, *Democracy and Citizenship in the 21st Century*, Critical Issues and Perspectives, McGraw-Hill Education, Milano, 2024.

soli resta confinato a ipotesi residuali. Quest'ultimo è limitato a due ipotesi principali: i) nascita in Italia da genitori ignoti, apolidi o impossibilitati a trasmettere la cittadinanza; ii) straniero nato in Italia che vi ha risieduto legalmente e senza interruzioni fino alla maggiore età ed esprime un atto di volontà per l'acquisto. Diretta conseguenza del principio dello ius sanguinis è l'acquisto per trasmissione diretta, ipotesi da non trascurare, anche statisticamente: i figli minori di genitori divenuti cittadini italiani acquistano la cittadinanza italiana in modo automatico.

a. Diversi modi di acquisto della cittadinanza italiana

I **modi di acquisto della cittadinanza** italiana, oltre a quelli già descritti per nascita e trasmissione, comprendono altri casi di acquisto su domanda degli interessati, con susseguente procedimento amministrativo. In questa categoria rientrano:

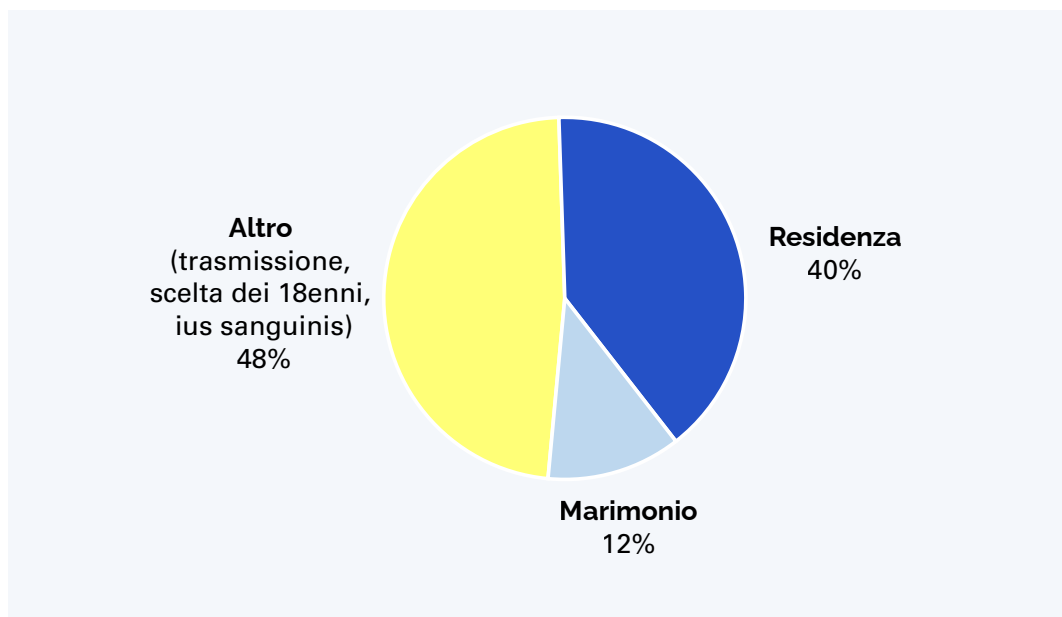
- l'acquisto per **matrimonio** o unione civile con cittadino italiano, subordinato alla residenza legale in Italia da almeno due anni dopo le nozze (ridotti a diciotto mesi in presenza di figli) o, se si tratta di residenti all'estero, da tre anni;
- l'acquisto per **residenza** prolungata (naturalizzazione ordinaria), che prevede requisiti di durata differenziati: 10 anni per cittadini extra-UE; 4 anni per cittadini dell'Unione europea; 3 anni per discendenti di cittadini italiani fino al secondo grado o per nati in Italia; 5 anni per apolidi e rifugiati riconosciuti;
- i conferimenti per **meriti speciali**, concessi a chi abbia reso eminenti servizi all'Italia, su valutazione del Governo.

Negli ultimi due casi significativo notare che il procedimento è caratterizzato da una importante **componente discrezionale**: la cittadinanza non costituisce un diritto soggettivo perfetto, ma una facoltà concessoria dello Stato. Essa viene attribuita attraverso un procedimento amministrativo con tempistiche che possono variare fino a tre anni, con decreto del Presidente della Repubblica, adottato su proposta del Ministro dell'Interno, previo parere del Consiglio di Stato. Nel corso dell'istruttoria vengono verificati il possesso dei requisiti oggettivi (residenza legale, conoscenza linguistica a livello minimo B1, adeguatezza reddituale, assenza di precedenti penali o di minacce per la sicurezza dello Stato) e la sussistenza delle condizioni soggettive di integrazione.

A **livello statistico**, è interessante notare come complessivamente la metà dei nuovi italiani ha acquisito la cittadinanza tramite un insieme di **motivi aggregati** in un'unica voce, quali: la trasmissione da genitore divenuto italiano, la scelta a 18 anni, la discendenza da cittadini italiani. Nel 2023 l'acquisto per residenza

continuativa rappresenta il 40% delle concessioni, mentre l'12% delle persone ha ottenuto la cittadinanza italiana a seguito di matrimonio con cittadino/a italiano/a.⁵

Fig. 1. Acquisizioni di cittadinanza italiana per modalità di acquisizione. Anno 2023 (valori%)



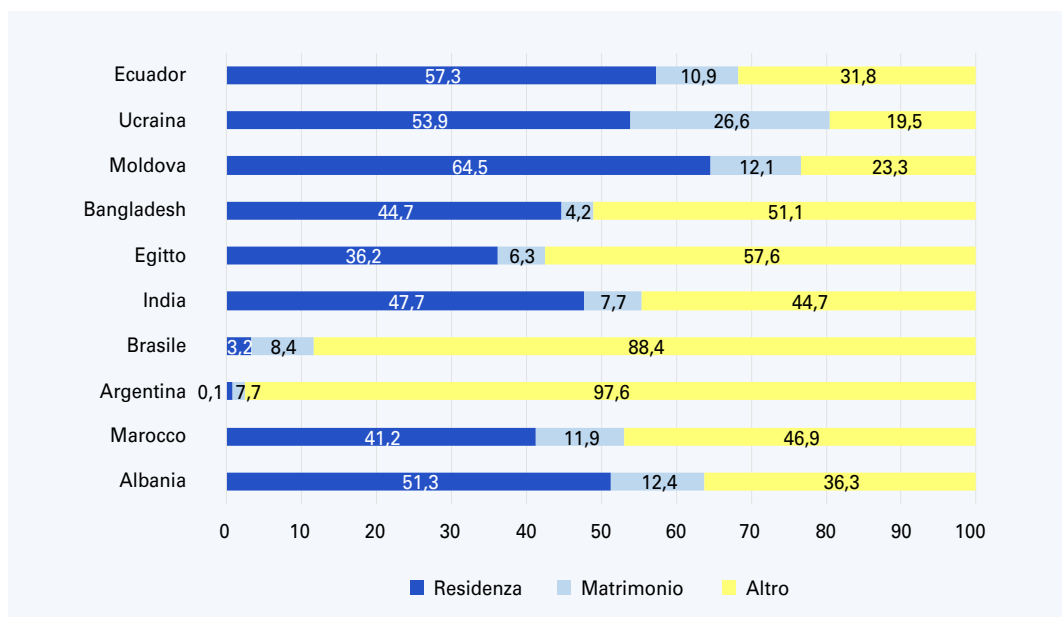
Fonte: elaborazioni ISMU ETS su dati ISTAT

Le modalità di acquisizione della cittadinanza italiana **differiscono anche in modo significativo a seconda dei Paesi di origine**: i dati disponibili per i soli cittadini non comunitari – quindi non è compresa la Romania – mostrano che le acquisizioni per residenza sono prevalenti nelle comunità moldova (65% del totale delle cittadinanze richieste dalla comunità), ecuadoregna (57%), ucraina (54%), e albanese (51%). L'Ucraina è il Paese di origine in cui è particolarmente significativo il matrimonio come modo di diventare italiani/e: oltre un quarto delle cittadinanze del 2023 è stato ottenuto con questa modalità. La quasi totalità delle cittadinanze concesse a persone di origine argentine invece ha riguardato procedure diverse da residenze e matrimonio, in particolare, sebbene il dato non sia disaggregato, si presume sia soprattutto il ricorso allo ius sanguinis, quindi alla discendenza da cittadini italiani (98%). Anche in corrispondenza del Brasile si osserva una prevalenza di tale modalità, pari all'88% del totale cittadinanza italiane concesse. Per quanto riguarda Egitto e Bangladesh i dati indicano una maggioranza di concessioni per altro motivo, tra cui prevale la trasmissione

⁵ Elaborazione statistica a cura di Giorgia Papavero, ricercatrice senior del settore statistica di Fondazione ISMU ETS. Per approfondimento e consultazione v. <https://www.ismu.org/cittadinanza-banca-dati-sulle-mi-grazioni/>.

ai figli da parte di genitori già divenuti italiani e la scelta dei neo maggiorenni nati in Italia.

Fig. 2. Acquisizioni di cittadinanza di cittadini non comunitari per modalità dell'acquisizione e principali paesi. Anno 2023 (valori %)



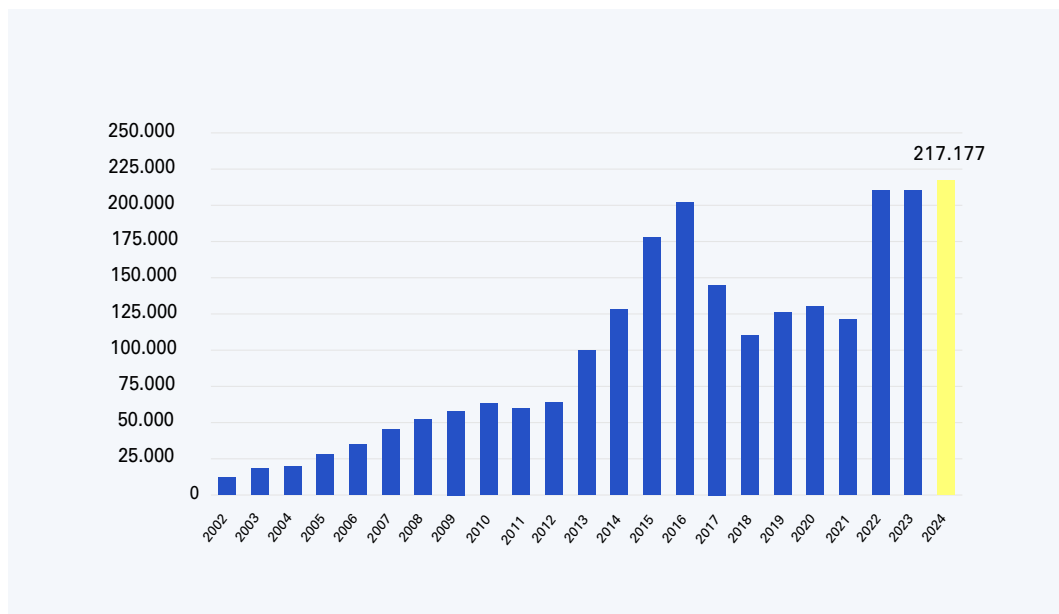
Fonte: elaborazioni ISMU ETS su dati ISTAT

b. Uno sguardo ai dati: le nuove acquisizioni di cittadinanza italiana

In effetti è estremamente utile e interessante esplorare il fenomeno della cittadinanza italiana a livello statistico.⁶ I dati del bilancio demografico Istat per gli anni dal 2002 al 2024 (quest'ultimo provvisorio) evidenziano un nuovo **record di acquisizioni di cittadinanza italiana** da parte degli stranieri: esse, infatti, sono oltre **217mila nel 2024** e per il terzo anno consecutivo superano le 200mila unità. Si tratta, inoltre, dei tre valori maggiori di sempre, tutti concentrati negli ultimi tre anni.

⁶ Per il seguente paragrafo si è fatto riferimento alla elaborazione statistica a cura di Giorgia Papavero, ricercatrice senior del settore statistica di Fondazione ISMU ETS. Per approfondimento e consultazione dati v. <https://www.ismu.org/cittadinanza-banca-dati-sulle-migrazioni/>.

Fig. 3. Acquisizioni di cittadinanza italiana. Anni 2002-2024



Fonte: elaborazioni ISMU ETS su dati ISTAT

A livello territoriale, in **Lombardia** risiede oltre un quarto dei nuovi cittadini del 2024, 57mila pari al 26,3% del totale annuale, con un aumento relativo del 9,5% rispetto al dato regionale del 2023. Al secondo posto l'Emilia-Romagna con 28mila acquisizioni nel 2024, davanti al Veneto (26mila). In termini relativi il Friuli Venezia-Giulia ha registrato il più importante aumento nell'ultimo anno (+28,3%); non mancano però eccezioni negative (soprattutto il Piemonte, fra le più grandi regioni, con un -19,7%).

Per l'analisi dei paesi di origine si fa riferimento ai dati consolidati del 2023⁷: con oltre 31mila acquisizioni i **cittadini albanesi** divenuti italiani rappresentano il 15% del totale delle acquisizioni. Seguono il **Marocco** (28mila) che costituisce il 13%, e **l'Argentina**, paese di origine che negli ultimi 3 anni ha registrato il maggior incremento: il numero di concessioni di cittadinanza a argentini è più che quadruplicato passando da 3600 del 2021 a oltre 16mila nel 2023. Al quarto posto la Romania con oltre 14mila acquisizioni.

Complessivamente i nuovi italiani sono per metà maschi e per metà femmine, ma l'analisi per paesi di origine evidenzia significative differenze, in linea con la distribuzione per sesso della presenza delle diverse comunità migranti. L'incidenza della componente femminile è particolarmente importante nelle comu-

⁷ I dati relativi al 2024 evidenziano che la cittadinanza di origine rumena (circa 15mila acquisizioni) supera quella argentina tornando in terza posizione; diminuiscono le concessioni di cittadinanza italiana a cittadini argentini e brasiliani mentre crescono quelle in favore dei cittadini del sub continente indiano (India +30% e Bangladesh +19%).

nità ucraina, moldava, rumena e ecuadoregna- tra il 58 e il 72% di donne; mentre tra i bangladesi, gli egiziani e gli indiani diventano italiani soprattutto gli uomini (62-65%).

I nuovi cittadini italiani sono soprattutto **giovani**: il 48% ha meno di 30 anni, e in particolare coloro che hanno fino ai 20 anni di età rappresentano la quota maggiore con oltre 78mila cittadinanze concesse nel 2023, il 37% delle 213mila acquisizioni totali.

Tra i minori di 20 anni è nettamente prevalente come prevedibile l'acquisizione per trasmissione dai genitori o la scelta di diventare italiani a 18 anni, mentre per le fasce di età più adulte è prevalente l'acquisto per residenza – intorno al 70% per chi ha più di 40 anni. Il 15% degli ultrasessantenni diventati italiani ha acquisito la cittadinanza per discendenza (ius sanguinis).

Fig. 4. Acquisizioni della cittadinanza italiana per classi di età e modalità di acquisizione. Anno 2023 . Valori%



Fonte: elaborazioni ISMU ETS su dati ISTAT

c. Tendenze evolutive, riforme proposte e cambiamenti effettuati

Gli interventi normativi successivi alla legge n. 91 del 1992 si sono rivelati nel complesso marginali, incidendo su disposizioni specifiche più che sull'impianto complessivo della disciplina. La legge n. 94 del 2009 ha innanzitutto **rivisto restrittivamente l'acquisizione per matrimonio**, sostituendo al requisito originario dei sei mesi di residenza dopo le nozze quello di almeno due anni. Con la legge n. 98 del 2013 (unica in senso non restrittivo, si noti) è stato imposto ai

comuni **l'obbligo di informare i giovani stranieri** nati in Italia circa la possibilità di richiedere la cittadinanza al compimento della maggiore età, precisando inoltre che la continuità della residenza può essere provata **con qualsiasi mezzo idoneo**, anche in assenza di regolare iscrizione anagrafica.

Sul piano procedurale, il decreto-legge n. 113 del 2018, convertito nella legge n. 132, ha **esteso i termini già lunghi** per la definizione del procedimento amministrativo (da 24 a 48 mesi, poi ridotti a 36 dalla legge n. 173 del 2020) e ha introdotto l'obbligo di certificare una **conoscenza della lingua italiana** almeno a livello B1 per i richiedenti la cittadinanza per matrimonio o residenza.

Più incisive sono risultate le innovazioni introdotte dal decreto-legge n. 36 del 2025, convertito nella legge n. 74, che hanno interessato in particolare **l'acquisto iure sanguinis**. È stato infatti richiesto un **vincolo di connessione effettiva con l'Italia** – almeno un genitore o un nonno nato sul territorio, oppure la residenza effettiva di un genitore per almeno due anni prima della nascita o adozione del figlio – e sono state introdotte due discipline inedite: da un lato, il riacquisto della cittadinanza da parte di chi l'aveva perduta prima del 1992; dall'altro, l'acquisizione da parte dei minori nati all'estero da cittadini italiani, ora subordinata a una dichiarazione di volontà da rendere entro termini prefissati.

Per quanto riguarda invece le **proposte di riforma**, il panorama si rivela molto più ricco – e tendenzialmente ampliativo dei diritti. In particolare, sono stati presentati più volte progetti di legge volti a introdurre lo **ius soli temperato** (riconoscimento automatico della cittadinanza ai minori nati in Italia da genitori stranieri legalmente residenti da un certo numero di anni) o lo **ius culturae** (acquisizione da parte di minori stranieri che abbiano completato un determinato percorso scolastico in Italia). Senza dubbio negli ultimi anni l'attenzione delle forze politiche per quel che riguarda la cittadinanza **è stata più concentrata sull'acquisto da parte dei figli degli immigrati che non sull'acquisto da parte degli immigrati adulti**. Emblematico il fatto che l'unico progetto di riforma approvato almeno da un'assemblea abbia riguardato il c.d. ius soli temperato approvato dalla Camera nel 2015 (ma non poi dal Senato) mentre nel 2024 hanno suscitato interesse due progetti relativi al c.d. ius scholae (in sostanza una diversa denominazione dello ius culturae).⁸

Con riguardo alle modifiche riguardo alla **naturalizzazione** degli adulti, invece, la maggior parte dei progetti di riforma ha proposto di ridurre da dieci a cinque anni il periodo di residenza richiesto, con una sola eccezione significativa: il di-

⁸ Cfr. E. Codini, *La proposta referendaria dell'8 e 9 giugno 2025 è in linea con i progetti di riforma che si sono susseguiti negli ultimi decenni?*, Fondazione ISMU ETS, 9 aprile 2025. Sullo ius scholae vedi E. Codini, *Ius scholae - Luci e ombre di un progetto*, Paper ISMU, 2022. Per una riflessione più accurata sulle tendenze evolutive possibili del sistema, v. E. Codini, *Towards overcoming familism in the Italian citizenship framework?*, Fond. ISMU ETS, 14 settembre 2025.

segno di legge presentato nel 2014 da Maurizio Bianconi (Forza Italia), che manteneva il requisito dei dieci anni per ottenere la cittadinanza, ma permetteva di presentare la domanda già dopo otto anni di soggiorno regolare e aggiungeva l'obbligo di frequentare un corso di educazione civica, con decisione sull'istanza entro due anni.⁹

In generale, molti progetti hanno collegato la riduzione del periodo di residenza all'introduzione di **ulteriori requisiti**. Il disegno di legge governativo del 2006, noto come progetto Amato, prevedeva che il richiedente dovesse dimostrare un reddito pari a quello richiesto per il rilascio del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo. Questo criterio economico è stato ripreso in numerose proposte successive, soprattutto durante la XVII legislatura. Va però sottolineato che, anche in assenza di una norma esplicita, l'amministrazione ha sempre valutato il reddito del richiedente in modo simile. La giurisprudenza ha comunque chiarito che tali **valutazioni economiche** dovrebbero essere fatte caso per caso. In sostanza, la previsione normativa non introdurrebbe un requisito nuovo, ma formalizzerebbe una prassi già esistente.

Oltre al reddito, diversi progetti hanno proposto requisiti legati all'**educazione civica**. Oltre al già citato progetto Bianconi, anche quelli di Bressa, Caruso e Di Leggo prevedevano forme di verifica della conoscenza civica. Particolarmente interessante è il progetto Sarubbi-Granata del 2009, presentato da due parlamentari di schieramenti opposti (Partito Democratico e Popolo della Libertà), che associava la riduzione del periodo di residenza alla richiesta di una "conoscenza soddisfacente della vita civile dell'Italia e della Costituzione", da accertare tramite un colloquio regolamentato. In effetti un aspetto interessante è che queste proposte non provengono da un unico schieramento politico. Accanto a iniziative del centro-sinistra, come il progetto Amato, troviamo proposte del centro-destra, come quella di Bianconi, e progetti bipartisan come il Sarubbi-Granata. Questo dimostra che l'idea di ridurre i tempi di residenza ha trovato spazio in forze politiche anche molto diverse tra loro.¹⁰

In definitiva, emerge dai vari progetti l'idea che alla riduzione del tempo di residenza debba corrispondere una maggiore attenzione ai **requisiti sostanziali di integrazione**. Questi requisiti, in parte già richiesti nella prassi, in parte nuovi, mirano a superare la logica presuntiva della legge del 1992 - secondo cui dopo dieci anni si presume l'integrazione - per promuovere invece una verifica concreta dei percorsi individuali di integrazione. Questa impostazione non è stata

⁹ Cfr., per le seguenti considerazioni sui progetti di riforma, M. Gioiosa, *In che cosa la proposta referendaria si differenzia dai precedenti progetti di riforma volti a ridurre la durata della previa residenza richiesta per chiedere la naturalizzazione?*, Fond. ISMU ETS, 9 maggio 2025.

¹⁰ Cfr. E. Codini, *La proposta referendaria dell'8 e 9 giugno 2025 è in linea con i progetti di riforma che si sono susseguiti negli ultimi decenni?*, op. cit.

ripresa nel quesito referendario, che per sua natura abrogativa non poteva introdurre nuovi requisiti, né si ritrova nella recente riforma approvata nel 2025.

Da ultimo, il **referendum abrogativo** sulla cittadinanza italiana dell'8-9 giugno 2025 non ha raggiunto il quorum previsto, con una partecipazione del 30,5%, rendendo l'esito giuridicamente inefficace e confermando la legge vigente sul numero di anni necessari all'acquisto della cittadinanza per residenza. Pur avendo ottenuto un 65% di "Si" alla riduzione dei requisiti di residenza per la naturalizzazione, l'alta astensione, favorita da scarso rilievo mediatico e appelli all'astensione, ha vanificato ogni effetto legale, rivelando un **diffuso disinteresse istituzionale**.¹¹ A livello locale, città come **Milano** hanno mostrato **maggiore mobilitazione civica**, ma nel complesso l'elettorato ha espresso una prevalenza sostanziale contraria alle modifiche.

Sebbene non vincolante per future riforme della legge 91/1992, il risultato orienta sicuramente il Parlamento in carica a non introdurre interventi contrari all'esito sostanziale del voto. In parallelo, la (forse) riaperta discussione sullo *ius scholae*, che consentirebbe ai figli di immigrati di acquisire la cittadinanza tramite la frequenza scolastica, dimostra come il fallito referendum non escluda possibili riforme future della legge 91/1992.¹²

3.

Scenario europeo: una prospettiva comparata

L'analisi della cittadinanza nazionale non può prescindere dal contesto europeo in cui si inseriscono i diversi ordinamenti. Sebbene l'Unione Europea abbia progressivamente armonizzato le normative in molte materie, la disciplina dell'acquisizione della cittadinanza è rimasta tradizionalmente di prerogativa esclusiva degli Stati membri. I recenti sviluppi della giurisprudenza della Corte di Giustizia, come evidenziato nella sentenza *Commissione vs Malta*, hanno sottolineato l'importanza di un "legame genuino" tra persona e nazione, senza tuttavia spingere il dibattito europeo verso un'omogeneizzazione delle normative. Per avere

¹¹ Per approfondimento in merito a sondaggi di opinione e posizione dei partiti sul referendum, v. M. Regalia, [Verso il referendum: quando i cittadini si esprimono sulla cittadinanza](#), Fond. ISMU ETS, 6 giugno 2025.

¹² Cfr. E. Codini, [E adesso? Riflessioni sul post referendum cittadinanza](#), Fond. ISMU ETS, 7 luglio 2025.

un quadro completo, è necessario partire dall'analisi dei dati sull'acquisizione della cittadinanza nell'UE, per valutarne l'ampiezza e le tendenze, e successivamente osservare lo sviluppo delle normative mettendo a confronto alcuni Paesi principali, come Spagna, Germania e Francia.

a. Acquisizioni di cittadinanza nell'Unione Europea¹³

Nel 2023 - ultimo dato EUROSTAT disponibile - i paesi dell'UE hanno concesso la cittadinanza a oltre 1 milione di persone di origine straniera che risiedevano stabilmente nel territorio. Rispetto all'anno precedente c'è stato un aumento del 6,1%. La maggior parte delle nuove cittadinanze è stata concessa dalla **Spagna** (oltre 240mila, pari al 22,9% del totale dell'UE), dall'**Italia** (213.600, il 20,3% del totale UE), dalla **Germania** (poco meno di 200mila, il 19,0%), e dalla **Francia** (97.300, il 9,3% del totale). Complessivamente questi quattro paesi hanno costituito il 71,3% del totale delle nuove cittadinanze concesse nell'UE nel 2023. Se si considerano le concessioni dal 2017 al 2023 nel quadro europeo l'**Italia è il Paese in cui ci sono state più acquisizioni**: oltre un milione e 66mila persone acquisite alla cittadinanza italiana mentre gli altri Paesi tutti sono al di sotto della soglia del milione.

Tab.1. Acquisizioni di cittadinanza nei primi quattro paesi UE per numero di cittadinanze concesse. Anni 2017- 2023

Paesi UE	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Totale Unione Europea	703.724	676.593	712.266	730.668	833.272	989.940	1.053.440
V.A.							
Spagna	150.944	66.498	90.774	126.266	144.012	181.581	240.208
Italia	201.591	146.605	112.523	131.803	121.457	213.716	213.567
Germania	112.843	115.421	116.750	111.170	129.990	166.640	199.790
Francia	119.152	114.274	110.014	86.483	130.385	114.483	97.288
V.%							
Spagna	17,9	9,4	13,9	17,3	17,3	18,3	22,8
Italia	23,9	20,8	17,8	18,0	14,6	21,6	20,3
Germania	13,4	16,4	18,5	15,2	15,6	16,8	19,0
Francia	14,1	16,2	15,4	11,8	15,6	11,6	9,2

Fonte: elaborazioni ISMU ETS su dati EUROSTAT

¹³ Analisi di Giorgia Papavero, ricercatrice senior del settore statistica di Fondazione ISMU ETS.

Tasso di naturalizzazione

Nel 2023 nell'insieme dell'UE il tasso di naturalizzazione - ovvero il rapporto tra il numero totale di cittadinanze concesse e il numero di cittadini stranieri presenti in un paese all'inizio dell'anno- è stato del 2,6%, quindi sono diventati cittadini 2,6 residenti stabili ogni cento stranieri residenti. Il paese con il tasso di naturalizzazione più elevato è stata la **Svezia** (7,9), seguita dalla **Romania** (5,9) e dall'**Italia** (4,1), mentre la Lettonia (0,4) e la Lituania (0,1) hanno registrato i tassi più bassi.

Cittadinanza precedente

La maggioranza delle persone a cui è stata concessa la cittadinanza dell'UE nel 2023 erano precedentemente cittadini di un paese terzo (87,6% del totale), mentre l'11% era già cittadino UE ma di un paese diverso da quello di residenza. Le persone senza cittadinanza (o con cittadinanza sconosciuta) rappresentavano l'1,7% del totale.

Rispetto al dato medio UE in Ungheria e Lussemburgo la maggioranza delle nuove cittadinanze (rispettivamente il 64,4% e il 60,6%) ha invece riguardato cittadini di un altro paese dell'UE. In Lussemburgo, infatti, la quota maggiore dei nuovi cittadini è stata rappresentata dai portoghesi (34,7%), seguiti da francesi (21,7%), belgi (9,6%) e italiani (8,8%).

Se confrontiamo i primi quattro paesi UE per numero di concessioni di cittadinanza vediamo che rispetto alla media UE la **Germania** ha una percentuale di nuovi cittadini con precedente cittadinanza UE più alta (il 16%), mentre la **Spagna** ha il valore più basso (4%) e prevalgono nettamente paesi terzi (96%), come in Italia (92%). In Germania e Francia sono un po' più numerosi i casi di concessioni a persone apolidi o non cittadinanza sconosciuta.

Tab.2. Acquisizioni di cittadinanza nei primi quattro paesi UE per numero di cittadinanze concesse, per tipologia di cittadinanza precedente. Anno 2023

Paesi UE	V.a.	di cui: Cittadini di altro Paese UE (%)	di cui: Cittadini di paesi non UE (%)	Apolidi + cittadinanza non nota (%)
Totale Unione Europea	1.053.440	10,7	87,6	1,7
Spagna	240.208	3,9	96,1	-
Italia	213.567	8,2	91,7	0,1
Germania	199.790	15,6	81,8	2,6
Francia	97.288	7,7	89,7	2,6

Fonte: elaborazioni ISMU ETS su dati EUROSTAT

Complessivamente nell'UE i gruppi più numerosi in termini di cittadinanza precedente nel 2023 erano i **siriani** (107.500 persone, il 10,2% di tutte le acquisizioni di cittadinanza), seguiti da **marocchini** (106.500, 10,1%), **albanesi** (44.400, 4,2%), **rumeni** (37.200, 3,5%) e **venezuelani** (32.100, 3,1%). Oltre alla Romania, altri due paesi dell'UE figuravano tra i primi dieci: la Polonia (13.900 persone, pari all'1,3%) e l'Italia (10.200 persone, pari all'1,0%).

L'Italia dunque oltre a essere tra i principali paesi UE che concedono la cittadinanza, ha anche un importante numero di suoi cittadini che vivono stabilmente in altri paesi UE e ne acquisiscono la cittadinanza. Mentre in Francia, Germania e Spagna numerosi italiani hanno ottenuto la cittadinanza di questi paesi - in cui hanno stabilito la residenza abituale - in Italia non sono molti i francesi, i tedeschi e gli spagnoli divenuti anche italiani come seconda cittadinanza. Nessuno di questi paesi è infatti nella graduatoria italiana, dove invece prevalgono tra i paesi membri quelli dell'Est Europa: in particolare per l'82% la Romania con oltre 14mila cittadinanze italiane concesse nel 2023, seguono Polonia, Bulgaria e Croazia.

In Germania quasi 4mila italiani hanno preso la cittadinanza, in Belgio oltre 2mila, in Spagna 1.400 e in Francia poco meno di 1.200. E se consideriamo anche i Paesi EFTA più di 4.300 italiani hanno ottenuto la cittadinanza svizzera.

Tab.3. Acquisizioni di cittadinanza nei primi quattro paesi UE per numero di cittadinanze concesse, per cittadinanza precedente. Anno 2023

Paese	Cittadinanza UE precedente	v.a.	% su tot cittadinanze UE precedenti
SPAGNA	Romania	4.932	53,2
	Italia	1.395	15,0
	Bulgaria	764	8,2
	Portogallo	643	6,9
	Polonia	520	5,6
ITALIA	Romania	14.409	82,2
	Polonia	980	5,6
	Bulgaria	702	4,0
	Croazia	286	1,6
	Ungheria	184	1,0
GERMANIA	Romania	7.580	24,3
	Polonia	5.415	17,3
	Italia	3.990	12,8
	Grecia	2.585	8,3
	Bulgaria	2.325	7,4
FRANCIA	Romania	1.788	23,8
	Portogallo	1.348	18,0
	Italia	1.179	15,7
	Polonia	686	9,1
	Spagna	649	8,6

Fonte: elaborazioni ISMU ETS su dati EUROSTAT

Prendendo in considerazione i Paesi maggiormente rappresentati nell'UE per numero di acquisizioni di cittadinanza – ovvero Siria, Marocco, Albania, Romania e Venezuela – emergono forti legami con specifici Paesi di destinazione.

Il 70% dei siriani ha ottenuto la cittadinanza tedesca; gli albanesi sono soprattutto in Italia, dove il 72% ha ottenuto la cittadinanza italiana e il 22,4% in Grecia; oltre la metà dei marocchini sono diventati cittadini francesi e oltre un quarto italiani. I rumeni hanno scelto dimora abituale e cittadinanza soprattutto in Italia (39%), Germania (20%) e Spagna (13%). La quasi totalità dei 32mila venezuelani divenuti cittadini UE ha ottenuto la cittadinanza spagnola (94%).

Tab.4. Principali paesi di cittadinanza precedente e distribuzione % nei primi paesi UE. Anno 2023

Paese di cittadinanza precedente	V.a.	Principali paesi UE che hanno concesso cittadinanza						
		1^ posizione	%	2^ posizione	%	3^ posizione	%	Altri %
Siria	107.500	Germania	70,2	Olanda	10,6	Svezia	10,4	8,8
Marocco	106.500	Spagna	50,7	Italia	26,2	Francia	12,5	10,6
Albania	44.400	Italia	71,5	Grecia	22,4	Svezia	1,6	4,5
Romania	37.200	Italia	38,7	Germania	20,4	Spagna	13,2	27,7
Venezuela	32.100	Spagna	93,8	Italia	2,2	Portogallo	0,9	3,1

Fonte: elaborazioni ISMU ETS su dati EUROSTAT

Nei primi quattro paesi UE che hanno concesso la cittadinanza, considerando i principali paesi non UE di origine dei nuovi cittadini, si osserva la **diversa attrattività delle comunità straniere nei paesi di immigrazione**: in Spagna prevalgono paesi vicini geograficamente (Marocco al 23,4%) e paesi vicini linguisticamente e storicamente, cioè i paesi dell'America Latina quali Venezuela, Colombia, Ecuador e Honduras. In Italia la cittadinanza è stata concessa alle consolidate comunità albanese (16%) e marocchina (14%), e ad argentini e brasiliani con cui vi sono legami di discendenza.

Il 45% delle nuove cittadinanze concesse nel 2023 in **Germania** a persone originarie da paesi terzi ha riguardato la comunità siriana, ormai consolidata e che ha superato a riguardo la storica comunità turca (al secondo posto e con peso percentuale del 6,4%). In Germania sono rappresentati anche paesi asiatici i cui flussi di emigrazione sono stati determinati soprattutto da motivi di protezione internazionale, quali Iraq, Afghanistan e Iran.

In **Francia** il 35% delle cittadinanze concesse ha riguardato persone originarie del Nord Africa – Marocco, Algeria e Tunisia - comunità presenti da diverse generazioni.

Tab.5. Acquisizioni di cittadinanza nei primi quattro paesi NON UE per numero di cittadinanze concesse, per cittadinanza precedente. Anno 2023

Paese	Cittadinanza NON UE precedente	v.a.	% su tot cittadinanze NON UE precedenti
SPAGNA	Marocco	54.027	23,4
	Venezuela	30.154	13,1
	Colombia	18.738	8,1
	Ecuador	11.326	4,9
	Honduras	11.189	4,8
ITALIA	Albania	31.728	16,2
	Marocco	27.901	14,2
	Argentina	16.076	8,2
	Brasile	12.891	6,6
	India	9.736	5,0
GERMANIA	Siria	75.485	44,8
	Turchia	10.735	6,4
	Iraq	10.710	6,4
	Afghanistan	6.520	3,9
	Iran	6.420	3,8
FRANCIA	Marocco	13.302	14,8
	Algeria	11.411	12,7
	Tunisia	6.364	7,1
	Turchia	4.715	5,3
	Comore	2.770	3,1

Fonte: elaborazioni ISMU ETS su dati EUROSTAT

Acquisizione della cittadinanza per età e sesso

La distribuzione per sesso mostra una **leggera predominanza delle donne** (50,8%, rispetto al 49,2% degli uomini). Nel 2023, le acquisizioni di cittadinanza da parte delle donne hanno superato quelle degli uomini in tutti i paesi dell'UE tranne che in Germania, Lituania, Romania, Svezia, Ungheria, Irlanda e Malta. La percentuale più alta di acquisizioni di cittadinanza da parte delle donne è stata registrata in Croazia (62,2%), mentre il paese con la percentuale più alta di acquisizioni da parte degli uomini è stata la Germania (54,7%).

Tab. 6. Acquisizioni di cittadinanza per sesso ed età, anno 2023

Paese	% F	% M	Età mediana	0-14 anni	55 anni e +
Totale UE	50,8	49,2	31,4	24,5	7,2
Spagna	54,8	45,2	32,5	25,0	7,3
Italia	50,2	49,8	31,4	25,0	9,1
Germania	45,3	54,7	30,8	21,5	5,1
Francia	51,9	48,1	25,0	35,0	5,0

Fonte: elaborazioni ISMU ETS su dati EUROSTAT

Nel 2023 l'età mediana delle persone che hanno acquisito la cittadinanza nell'insieme dell'UE era di **31 anni**; il 38,0% delle persone a cui è stata concessa la cittadinanza di un paese dell'UE aveva meno di 25 anni; un altro 42,8% aveva un'età compresa tra i 25 e i 44 anni, mentre le persone di età pari o superiore a 45 anni rappresentavano il 19,3%. I minori di 15 anni rappresentavano il 24,5%: le percentuali più elevate di minori sono state osservate in Francia (35%), Grecia (30,8%), Danimarca (29,7%) e Belgio (29,3%). In tutti i paesi dell'UE, il 7,2% delle persone a cui è stata concessa la cittadinanza aveva almeno 55 anni. In Italia la percentuale è più alta, pari al 9%, mentre in Francia è sotto la media UE, pari al 5%.

Nel 2023, i quattro principali Paesi dell'Unione Europea per concessioni di cittadinanza hanno registrato complessivamente **oltre 400.000 nuovi cittadini di età inferiore ai 25 anni** con background migratorio. Di questi, circa il 25% ha meno di 15 anni.

b. La cittadinanza in altri Paesi UE: residenza e integrazione

Dal punto di vista normativo, diversi ordinamenti hanno progressivamente **ricalibrato l'equilibrio tra *ius sanguinis* e *ius soli***, integrandoli con criteri basati sulla residenza legale e sull'integrazione effettiva. In questo senso, il confronto comparato evidenzia alcune divergenze, ma una chiara direzione evolutiva: la **Germania**, tradizionalmente ancorata a un modello di cittadinanza etnico-culturale, ha progressivamente aperto alla logica inclusiva della residenza. La riforma del giugno 2024 ha ridotto da otto a cinque anni il requisito generale di residenza per la naturalizzazione, abbassandolo ulteriormente a tre per i richiedenti che dimostrino livelli avanzati di integrazione (ad esempio competenze linguistiche certificate e piena autosufficienza economica). Con la riforma la Germania, oltre ad abbassare a cinque il numero di anni di residenza richiesti per la naturalizzazione, ha eliminato l'obbligo per i richiedenti di rinunciare ad altre cittadinanze. Per i nati da genitori stranieri, è stato ugualmente abbassato il requisito, per

l'acquisto della cittadinanza alla nascita, della residenza legale e permanente di un genitore, da otto anni a cinque anni. Inoltre, è stata abolita l'*Optionspflicht* (l'obbligo per i giovani con doppia cittadinanza acquisita alla nascita di scegliere, al raggiungimento dell'età adulta, tra la cittadinanza tedesca e quella d'origine) per i nati in Germania dopo l'entrata in vigore della riforma.¹⁴

Parallelamente, la **Francia** adotta un approccio maggiormente legato all'idea di ***ius soli integrato***: la cittadinanza è accessibile dopo cinque anni di residenza regolare, ridotti a due in presenza di percorsi di studio superiori completati in territorio francese, con una valutazione che tiene conto anche di elementi sostanziali quali l'inserimento lavorativo, la conoscenza della lingua e dei valori repubblicani.¹⁵ La **Spagna**, pur richiedendo in via ordinaria dieci anni di residenza, prevede un ventaglio di riduzioni fino a due anni per i cittadini dei Paesi latinoamericani, agevolazioni per cittadini delle ex colonie, rifugiati o discendenti degli esiliati dal regime franchista, configurando un sistema che privilegia i **rapporti storici e culturali**.¹⁶

Se si considera l'Italia in questo quadro comparativo, emerge chiaramente come l'ordinamento nazionale sia in controtendenza rispetto alle riforme in altri Paesi UE: il requisito dei dieci anni di residenza legale continuativa per i cittadini extra-UE - condiviso soltanto da Austria, Lituania e Spagna, ma come si è visto con assai rilevanti eccezioni - rappresenta una delle soglie temporali più elevate nell'Unione, e lascia in secondo piano requisiti di integrazione civica o simili. La severità del criterio temporale appare ancor più evidente se confrontata con gli orientamenti prevalenti in molti Stati membri, che hanno ridotto i tempi di accesso alla cittadinanza per agevolare l'integrazione delle nuove generazioni e stabilizzare le comunità di immigrati di lunga durata.

Vi è di più. Un nodo cruciale, spesso trascurato nel dibattito politico e mediatico, riguarda poi la nozione stessa di "**residenza legale**", criterio preminente nel diritto italiano per accedere alla naturalizzazione. A differenza della residenza effettiva, che attiene alla presenza stabile e continuativa sul territorio, la residenza legale dipende dal possesso di un valido titolo di soggiorno e dalla regolarità anagrafica, con il rischio di escludere dall'accesso alla cittadinanza individui perfettamente integrati, ma colpiti da interruzioni formali o da periodi di irregolarità documentale. Tale discrasia è stata più volte denunciata come indice di una

¹⁴ Cfr. [New law on nationality takes effect](#), news sul sito del Ministero dell'Interno Tedesco, 27 giugno 2024.

¹⁵ Il decreto n. 2019-1507 del 30 dicembre 2019 ha innalzato il livello di lingua richiesto per coloro che chiedono la cittadinanza francese per naturalizzazione, reintegrazione o per matrimonio con un francese, al livello B1 sia scritto che orale. Cfr. *Décret n° 2019-1507 du 30 décembre 2019 portant modification du décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993 modifié relatif aux déclarations de nationalité, aux décisions de naturalisation, de réintégration, de perte, de déchéance et de retrait de la nationalité française*.

¹⁶ *Ley de Memoria Democrática*, legge spagnola approvata il 19 ottobre 2022, che aggiorna e amplia la precedente Ley de Memoria Histórica del 2007. L'obiettivo è riconoscere, riparare e preservare la memoria delle vittime della Guerra Civile e della dittatura franchista.

normativa che privilegia aspetti burocratici rispetto a indicatori sostanziali di inclusione sociale.¹⁷

In prospettiva comparata, si osserva come Stati quali Francia e Germania tendano a combinare il requisito formale (tempo) con **criteri ulteriori di natura qualitativa** (lingua, lavoro, partecipazione civica), in una logica che mira a bilanciare il tempo trascorso sul territorio con il grado di **effettiva integrazione**. Anche in Spagna e Austria, pur in presenza di soglie temporali elevate, sono previste significative riduzioni per specifiche categorie di richiedenti, ritenute portatrici di un legame storico o culturale con la comunità nazionale. L'Italia, al contrario, nonostante diversi progetti di riforma sopra richiamati andassero in questa direzione, ha recentemente imboccato una strada opposta: il citato decreto-legge n. 36 del 2025 ha introdotto vincoli stringenti all'accesso iure sanguinis, imponendo un **limite alla trasmissione di sangue** e richiedendo una connessione effettiva con il territorio, laddove in precedenza la cittadinanza poteva essere rivendicata senza limiti generazionali. Tale scelta riflette l'intento di contrastare fenomeni percepiti come "abusi" della disciplina, ma al contempo segnala una distanza rispetto all'approccio inclusivo adottato da altri ordinamenti europei (seppur con riferimento a casi diversi).

Questo discorso assume particolare rilevanza alla luce della cittadinanza europea, strettamente collegata a quella nazionale: la Corte di Giustizia dell'UE, nella sentenza Malta vs Commissione, ha evidenziato la necessità di un **"legame genuino"** tra la persona e lo Stato membro di cui acquisisce la cittadinanza, sottolineando come la titolarità formale non possa prescindere da un effettivo collegamento con la comunità politica e sociale.¹⁸

La riflessione italiana sul tema della residenza quale criterio di accesso alla cittadinanza non può dunque prescindere dal confronto europeo: mentre molti ordinamenti hanno interpretato la cittadinanza come strumento di inclusione e stabilizzazione sociale, l'Italia resta ancorata a un modello restrittivo e formalistico, che rischia di non rispecchiare la **trasformazione demografica** e culturale delle proprie comunità. Il recente fallimento del referendum abrogativo volto a ridurre da dieci a cinque anni il requisito di residenza per i cittadini extra-UE conferma

¹⁷ Si pensi a uno studente cittadino straniero da sempre residente in Italia che partecipa a un programma di studio all'estero di qualche mese. Se durante quel periodo, per un motivo anche formale - come il trasferimento di residenza anagrafica da parte della famiglia - dovesse perdere il requisito della residenza legale continuativa, l'intero periodo potrebbe non essere più considerato valido ai fini della cittadinanza. Si tratta di una rigidità normativa che rischia di penalizzare percorsi di vita pienamente inseriti nella realtà italiana, ma non perfettamente allineati con i criteri giuridici formali. S. Morlotti, *Cittadinanza: la vittoria del "sì" ci avvicinerrebbe o ci allontanerebbe dagli altri Paesi europei?*, Fond. ISMU ETS, 19 maggio 2025.

¹⁸ Commissione / Malta, causa C-181/23, Corte di Giustizia dell'Unione Europea (Grande Sezione), sentenza del 29 aprile 2025, "European Commission v. Republic of Malta (Citizenship by Investment)". Il caso riguardava il programma maltese di concessione della cittadinanza in cambio di investimenti finanziari, che la Corte di giustizia ha ritenuto incompatibile con il diritto dell'Unione.

però la persistente difficoltà politica di mettere in discussione l'impianto vigente, nonostante le spinte riformatrici provenienti da ampi settori della società civile e dal dibattito civile e accademico. In tale prospettiva, un eventuale intervento normativo dovrebbe interrogarsi sul **significato sostanziale della residenza** quale indice di appartenenza alla comunità politica, valorizzando criteri in grado di riconoscere percorsi di integrazione effettiva delle nuove generazioni.

4.

Che cosa vuol dire essere cittadini?¹⁹

La cittadinanza è, in primo luogo, un istituto giuridico. Attesta il vincolo di appartenenza di una persona a uno Stato e conferisce diritti politici, oltre - nella tradizione europea - a certi diritti sociali ed economici, insieme a doveri verso la collettività e lo Stato. La **pienezza dei diritti**, dunque, si realizza con l'attribuzione dello status di cittadino, che abilita, tra le altre cose, a richiedere il passaporto nazionale, a votare e a candidarsi.

Eppure, in un certo senso, **essere cittadini non equivale ad avere la cittadinanza**. Lo status legale individua chi è incluso per legge ma è l'esperienza sociale che indica chi è riconosciuto e trattato come parte del "noi collettivo". Nel quotidiano, "essere cittadini" significa partecipare alla vita comune, rispettare regole condivise, contribuire con lavoro e imposte, curare lo spazio pubblico, prendere parola e vivere gli ambiti di prossimità. Significa, soprattutto, ricevere **riconoscimento** "di essere tale" dagli altri. Per questo si può "essere cittadini senza cittadinanza" (come spesso avviene, ad esempio, quando si è nati o cresciuti in Italia ma privi dello status) e, al contrario, "avere la cittadinanza senza esserlo pienamente" quando barriere simboliche o materiali - discriminazioni, stereotipi, precarietà - limitano **l'accesso effettivo** a opportunità e voce pubblica.

Conviene allora distinguere tre piani che si intrecciano: la cittadinanza formale (lo status), la cittadinanza sostanziale (l'effettivo esercizio dei diritti e la possibilità di partecipazione) e la cittadinanza simbolico-identitaria (l'inclusione nello sguardo degli altri e nella narrazione collettiva). La qualità democratica di un Paese - la sua capacità di dare spazio a tutti, anche a chi ha origini diverse ma vive "qui", riconoscendone pienamente il potenziale - si misura (anche) **dall'allinea-**

¹⁹ Riflessioni di Sumaya Abdel Qader, Dottoranda di ricerca in Sociologia, Organizzazioni, Culture presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

mento fra cittadinanza formale, sostanziale e simbolico-identitaria; quando questo allineamento manca, si producono aree di cittadinanza che possiamo definire sospesa o minorizzata (una condizione prodotta da processi sociali e istituzionali che in vario modo riducono voce, legittimità e accesso effettivo ai diritti, indipendentemente dalla numerosità del gruppo coinvolto).

Questa prospettiva rimette al centro il rapporto tra persona e comunità dove per "comunità" si intende, anzitutto, la **comunità politica nazionale** - la società italiana nel suo insieme, con istituzioni, norme e immaginari di appartenenza - ma anche le **comunità di origine e di riferimento** (familiari, religiose, culturali, diasporiche) e le **comunità di prossimità** (scuole, quartieri, luoghi di lavoro e associazioni) dove il riconoscimento si esercita concretamente. I diritti hanno bisogno di istituzioni e immaginari che li rendano praticabili; istituzioni e immaginari, a loro volta, si legittimano quando riconoscono i diritti degli individui.

È nella **vita quotidiana** che questa relazione diventa visibile. Partecipare appunto alla scuola, lavorare, fare volontariato, prendersi cura dei luoghi comuni sono pratiche che costruiscono appartenenza. Ogni interazione faccia a faccia - con vicini, compagni di classe, colleghi, operatori pubblici - può includere o escludere. In termini sociologici, la cittadinanza funziona come un capitale simbolico che, quando è riconosciuto, apre spazi e opportunità; quando è negato, impoverisce lo status legale del suo contenuto. Non è una questione di percezioni individuali, è l'esito di assetti istituzionali (norme, procedure, prassi) e di cornici culturali (narrazioni mediatiche, categorie del discorso pubblico) che legittimano o incrinano l'appartenenza.

Il caso italiano mostra bene la **distanza possibile fra status e vissuto**. Molti giovani nati o cresciuti in Italia sono stati, per anni, cittadini "di fatto" prima che "di diritto". Hanno frequentato la scuola italiana, hanno imparato la lingua italiana, hanno sviluppato reti di prossimità italiane, partecipano alla vita sociale e culturale - ma privi di quel riconoscimento legale capace di conferire loro piena legittimazione sostanziale e formale, di aprire nuove opportunità, di farli sentire parte integrante di un progetto politico, sociale e culturale più ampio, e di consentire l'accesso a una cittadinanza anche sul piano simbolico-identitario. Questa posizione liminale produce **fratture biografiche**; si cresce sentendosi parte di una società che, nei passaggi cruciali (il voto, la mobilità internazionale, l'accesso a concorsi), ribadisce che non lo si è del tutto. È escludente verso chi "qui c'è da sempre o da molto". Anche dopo l'acquisizione dello status, peraltro, come sopra anticipato, **barriere simboliche** possono persistere come un cognome straniero, un accento diverso o un abito percepito come "altro" agiscono come marcatori che rallentano l'uguaglianza sostanziale.

Sul piano identitario, la cittadinanza è un legame con una **storia collettiva**. Come

nelle "comunità immaginate", l'appartenenza nazionale si costruisce attraverso narrazioni, simboli e memorie condivise. Per chi ha origini altre o multiple questo legame non è per forza debole ma si può leggere come più complesso che viaggia su più piani certamente non senza problemi, criticità e sfide. La "comunità" di riferimento non è solo quella nazionale, ma anche quella familiare, religiosa e diasporica. Per i figli e le figlie di migranti, cittadinanza significa (spesso) **conciliare identità plurali**, essere italiani e insieme mantenere legami con la cultura di origine. È una forma di pluriappartenenza che arricchisce ma che il discorso pubblico tende ad essere ridotta a incompatibilità anziché una sfida da valorizzare. In questo senso, la cittadinanza è un laboratorio di ibridazioni identitarie, dove l'individuo si muove tra più comunità senza necessariamente doverne scegliere una sola e la cittadinanza (nella sua espressione simbolico-identitaria) dovrebbe funzionare da ponte anziché confine. Qui sta un nodo critico.

La politicizzazione dei confini della cittadinanza - spesso giocata sul registro securitario - tende a usare la **linea tra "noi" e "loro"** come strumento di mobilitazione, più che come criterio di inclusione democratica. Ma anche un approccio puramente procedurale rischia di essere miope. Di fatto, come si è osservato, ottenere lo status non garantisce, da solo, l'accesso effettivo a diritti, opportunità e riconoscimento. Servono **politiche** che riducano gli scarti tra formale, sostanziale e simbolico (scuola inclusiva, rappresentazioni pubbliche non stigmatizzanti, contrasto alle discriminazioni, canali ordinari di partecipazione) e pratiche sociali che ricostruiscano fiducia soprattutto nei luoghi di prossimità.

La cittadinanza, dunque, può essere intesa anche come un processo relazionale e dinamico che si gioca all'incrocio fra individuo e collettività nazionale, fra appartenenze originarie e appartenenze acquisite, fra norme e pratiche. La domanda decisiva non è solo "chi ha diritto al documento?", ma "chi è riconosciuto come parte del nostro 'noi'?". La sfida italiana è passare da una cittadinanza sospesa - spesso condizionata o negata - a una cittadinanza capace di valorizzare biografie plurali e di **convertire la diversità in capitale sociale** (e non solo). La cittadinanza, in sostanza, dovrebbe essere uno strumento di coesione, non di divisione.

5.

Notazioni conclusive

Quanto emerso riprende dati e riflessioni sviluppati nel percorso della ricerca RISE per rispondere a una domanda di fondo: cosa occorre considerare in Italia quando si decide della cittadinanza, e in particolare della disciplina dei modi di acquisto? L'intento è quello di offrire un patrimonio di **consapevolezza** "contro" l'ignoranza e un dibattito pubblico spesso lontano dalla sostanza dei problemi.

Il percorso sviluppato in questo lavoro mette in luce come la cittadinanza in Italia rimanga una **materia complessa**, in cui dimensione giuridica, dinamiche politiche e percezioni sociali si intrecciano costantemente. La Legge n. 91/1992 continua a costituire la base normativa, con un impianto che, pur avendo subito alcune modifiche settoriali, non ha conosciuto riforme organiche capaci di rispondere ai mutamenti demografici e sociali degli ultimi decenni. Nessuna collettività rimane identica a sé stessa nel tempo: ogni società si trasforma, negozia i propri confini simbolici e integra nuovi elementi nella definizione di sé.

Il referendum dell'8-9 giugno 2025, pur risultando inefficace per mancato quorum, ha riportato l'attenzione pubblica sul tema della naturalizzazione e, più in generale, sulla necessità di un dibattito trasparente e informato. In questo contesto, il progetto RISE ha contribuito al dibattito pubblico, proponendo **strumenti di divulgazione**, occasioni di confronto e un approccio innovativo di misurazione delle percezioni attraverso un quiz interattivo. L'esperienza ha confermato quanto sia cruciale il lavoro di divulgazione per rafforzare la capacità dei cittadini di esercitare consapevolmente i propri diritti. Le diverse questioni poste hanno offerto uno spunto per riflettere criticamente sul significato contemporaneo della cittadinanza soprattutto in un contesto sociale sempre più caratterizzato dalla pluralità culturale, identitaria e biografica.²⁰

Le analisi comparate hanno evidenziato come l'Italia si collochi tra i Paesi europei più restrittivi in termini di requisiti per la naturalizzazione, mentre altrove prevalgono modelli più flessibili che considerano la cittadinanza parte integrante dei processi di integrazione. Questo confronto non va inteso tanto come proposta di "importare" modelli esterni, ma piuttosto come **stimolo** a riflettere su

²⁰ Cfr. S. Abdel Qader, *Il referendum è un'occasione per riflettere sul significato della cittadinanza?*, Fond. ISMU ETS, 28 maggio 2025.

quale equilibrio, nel caso italiano, possa essere trovato tra requisiti formali di appartenenza nazionale ed effettiva inclusione nella comunità.

Questo paper non vuole rappresentare una presa di posizione su una specifica riforma, ma piuttosto un punto di partenza: **conoscere** prima di scegliere, avendo davanti scenari aperti a più opzioni. Il patrimonio di dati e riflessioni costruito nel corso della ricerca rappresenta una base per futuri approfondimenti in molteplici direzioni. Ad esempio, l'essere consapevoli delle implicazioni socio-culturali e politiche derivanti dall'avere o meno la cittadinanza arricchisce senza dubbio la mera conoscenza giuridica del fenomeno, e ne valorizza l'analisi.

La rete di attori che si è consolidata attraverso RISE potrà costituire uno strumento per sviluppare **nuove riflessioni comuni**, in un contesto in cui il tema della cittadinanza continuerà molto probabilmente a riproporsi nei prossimi anni. In questa prospettiva, il compito della ricerca resta quello di alimentare la consapevolezza pubblica, creando le condizioni perché ogni scelta politica sia fondata su conoscenza e **responsabilità condivisa**.

quale equilibrio, nel caso italiano, possa essere trovato tra requisiti formali di appartenenza nazionale ed effettiva inclusione nella comunità.

Questo paper non vuole rappresentare una presa di posizione su una specifica riforma, ma piuttosto un punto di partenza: **conoscere** prima di scegliere, avendo davanti scenari aperti a più opzioni. Il patrimonio di dati e riflessioni costruito nel corso della ricerca rappresenta una base per futuri approfondimenti in molteplici direzioni. Ad esempio, l'essere consapevoli delle implicazioni socio-culturali e politiche derivanti dall'avere o meno la cittadinanza arricchisce senza dubbio la mera conoscenza giuridica del fenomeno, e ne valorizza l'analisi.

La rete di attori che si è consolidata attraverso RISE potrà costituire uno strumento per sviluppare **nuove riflessioni comuni**, in un contesto in cui il tema della cittadinanza continuerà molto probabilmente a riproporsi nei prossimi anni. In questa prospettiva, il compito della ricerca resta quello di alimentare la consapevolezza pubblica, creando le condizioni perché ogni scelta politica sia fondata su conoscenza e **responsabilità condivisa**.

Fondazione ISMU ETS è un ente scientifico indipendente che promuove studi, ricerche, formazione e progetti sulla società multietnica e multiculturale, con particolare riguardo al fenomeno delle migrazioni internazionali. ISMU collabora con istituzioni, amministrazioni, enti del terzo settore, istituti scolastici, aziende, agenzie internazionali e centri di ricerca scientifica italiani e stranieri.