



D. KOCHENOV, *Cittadinanza*, Bologna, il Mulino, 2020, pp. 207 *

Una volta conferita alla nascita, la cittadinanza rimane di propria appartenenza e determina un trattamento, *de iure* e *de facto*, che verrà riservato al titolare ovunque nel mondo. Lo *status* di cittadino, concesso localmente da ogni singolo Stato, ha dunque implicazioni globali.

«Avere la cittadinanza è essenzialmente impercettibile e apparentemente – ma erroneamente – irrilevante per la vita quotidiana, perché i cittadini sono ufficialmente “dentro”». (p. 15). Tuttavia, la percezione cambia nel momento in cui si attraversano i confini tra gli Stati e si viene giudicati solamente sulla base del colore del proprio passaporto, o quando si rappresenta un’esigua minoranza detentrica di diritti in regimi dittatoriali. Pertanto, «sebbene la si presenti come un bene distribuito equamente, la cittadinanza non è, e non è mai stata, neutrale» (p. 17).

Con il volume “Cittadinanza” (il Mulino, 2020), Dimitry Kochenov, esperto di cittadinanza e Professore di diritto costituzionale europeo presso l’Università di Groningen, si propone di esaminare gli elementi fondamentali della cittadinanza e di evidenziarne aspetti cruciali che rimarrebbero invisibili se si considerassero unicamente i presupposti nazionalistici di ogni singolo Stato. Infatti l’Autore si prefigge l’obiettivo di presentare al lettore un concetto apparentemente molto conosciuto da una prospettiva radicalmente diversa.

Con l’intento di spingersi oltre la percezione collettiva della cittadinanza, l’Autore ne analizza le crepe, ripercorrendo i momenti chiave del suo sviluppo. Kochenov, consapevole di quanto molti aspetti della nostra vita dipendano in gran parte – e a volte totalmente – dallo Stato in cui ci troviamo e dal nostro *status civitatis*, cerca di decostruire le caratteristiche universalmente condivise e le componenti costitutive della nozione di cittadinanza e arriva all’essenza della stessa (Capitolo Primo “Elementi chiave del concetto: un’introduzione” pp. 13-38). Secondo l’Autore quindi non bisogna ad ogni costo santificare il concetto di cittadinanza in quanto è spesso sinonimo di violenza, di asservimento al potere, di conservazione dello *status quo*, di razzismo, di sessismo e di rafforzamento della divisione della società tra ricchi e poveri. Pertanto, l’Autore definisce la cittadinanza come «strumento potente per rafforzare i pregiudizi [...], per semplificare il mondo» (p. 10) e per «la conservazione della disuguaglianza globale» (p. 20). Oggigiorno «la cittadinanza è a un bivio: gli ideali per cui era venuta alla luce hanno

* Contributo sottoposto a *peer review*.

poco a che fare con tutto ciò che regola il pensiero di una buona società nel mondo attuale» (p. 11).

Il presente volume offre un'innovativa lettura della cittadinanza evidenziando come anche le persone più ricche, nel caso in cui posseggano un passaporto che “vale” poco, subiscano impedimenti in termini di emancipazione culturale, religiosa e sociale. Operando una ripartizione tra *status* «buoni» e «cattivi» (p. 19), l'Autore distingue tra diritti scaturiti dagli *status* «buoni», che garantirebbero benessere (è il caso di Svizzera, Nuova Zelanda, Lussemburgo e Irlanda, che sono i paesi più sviluppati), e quelli che, al contrario, sono collegati agli *status* «cattivi» e che rappresenterebbero un «fardello per i titolari» (più della metà dei cittadini del mondo) (p. 19). Se per i più «fortunati» (p. 21) la parola cittadinanza significa prosperità, diritti e uguaglianza, per tutti gli altri, questa indica la preclusione delle pari opportunità, la minaccia alle possibilità di vita e l'irrealizzabilità dei propri sogni. A supporto di questa tesi, l'Autore presenta storie di discriminazione basate sulla cittadinanza dedicando infatti le prime pagine del Capitolo Secondo “Status” (pp. 39-106) ad una descrizione della differenza tra un cittadino norvegese e uno pakistano. Il norvegese ha la possibilità di viaggiare per il mondo senza accorgersi dei confini tra gli Stati e gode dei notevoli benefici di un'assistenza sanitaria, una buona istruzione e di un sostegno sociale eccezionali in uno dei paesi più ricchi al mondo. Il pakistano, ai suoi antipodi, difficilmente riesce a lasciare il proprio paese se non si sottopone a stringenti controlli prima della partenza e ha sicuramente una vita più breve con opportunità di autorealizzazione infinitamente minori.

L'Autore sposa quindi la teoria di Ayelet Shachar, la quale ha definito nel 2009 (A. Shachar, *The Birthright Lottery*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 2009) la cittadinanza come oggetto di una «lotteria dei diritti in base alla nascita» (p. 18) e il premio di questa lotteria è quindi lo *status*, «un biglietto per tutta la vita, che ti può sistemare in prima classe, in business o in *economy*, o addirittura fuori dall'aereo» (p. 18). Più avanti l'Autore etichetta infatti lo *status civitatis* come «una punizione accidentale per una parte significativa della popolazione mondiale» (p. 42) in ragione della sua astrattezza, impersonalità e arbitrarietà. In aggiunta, secondo il parere dell'Autore, «La cittadinanza [...] è per sua natura totalitaria» (p. 40) in quanto si è cittadini unicamente perché si è stati assegnati ad uno Stato da un'autorità e si è dunque detentori di diritti e doveri.

Inoltre, l'Autore richiama Branko Milanovic (B. Milanovic, *Global Inequality*, Cambridge, MA, Belknap Press of Harvard University, 2016) secondo il quale il luogo in cui siamo nati e continuiamo a vivere è cruciale in quanto determina irreversibilmente il nostro destino. «Solo una minima percentuale della popolazione mondiale, cambiando paesi nel corso dell'esistenza, sfugge alle inscrivizioni iniziali della prestabilita rovina o della prosperità» (p. 20). Di conseguenza, l'Autore, nel tentativo di sfatare quelli che a suo giudizio sono i miti storici legati alla cittadinanza, arriva a parlare di «biopotere» esercitato da essa, identificabile, secondo il suo parere, come uno «strumento violento di ingiusta distribuzione delle opportunità basilari di vita in tutto il mondo» (p. 45). L'Autore intende raccontare a chi legge il suo volume ciò che spesso si dimentica nella narrazione a volte unicamente celebrativa della cittadinanza, svelandoci, sempre nel Capitolo Secondo, le «quattro finzioni» (p. 48) che secondo lui ne offuscano

l'immagine rosea. La prima è rappresentata dal nazionalismo, strettamente legato alla dicotomia cittadino-straniero per cui siamo abituati a pensare che lo straniero non abbia diritto ad essere titolare di diritti, indipendentemente dalla sua cultura, dal luogo di nascita e da dove viva. La seconda finzione è che tutte le cittadinanze sarebbero ugualmente dignitose. La terza poi è che tutti i cittadini dovrebbero vivere a casa senza spostarsi dal proprio Stato di appartenenza. Infine, la quarta finzione è che la cittadinanza sia essenziale per l'autodeterminazione politica. Queste quattro finzioni, seppur sostenute dalla maggior parte degli scienziati politici e giuristi, ritraggono agli occhi dell'Autore dei luoghi comuni da smentire necessariamente. Infatti, secondo l'Autore siamo abituati a pensare come "naturali" i confini eretti dallo Stato che concede lo *status* e non ci rendiamo conto quanto questa territorialità condizioni la nostra esistenza umana. Per questa ragione, l'Autore esorta il lettore a considerare la cittadinanza come una finzione, che di fatto non esiste nello stato di natura. Per l'Autore quindi la cittadinanza è un passaporto per il mondo intero, che permetterà al *civis* di avere successo a prescindere dalle proprie azioni o dalla propria personalità, viceversa, lo demolirà ovunque, anche al di fuori dei confini dello Stato che gliel'ha conferita. Come Richard Bellamy (in R. Bellamy, *Citizenship*, Oxford, Oxford University Press, 2008), anche l'Autore vuole spingersi oltre le rappresentazioni convenzionali della cittadinanza come uno *status* sempre positivo e logico, sottolineando come l'uguaglianza sovrana degli Stati non sia un presupposto assiomatico e spiegando come l'acquisizione della cittadinanza non sia una libera scelta ma dipenda dal caso e venga successivamente razionalizzata.

In aggiunta, l'Autore pur notando come molti paesi permettano ai propri cittadini la naturalizzazione altrove, non accoglie con entusiasmo le politiche di alcuni di questi, i meno sviluppati, i quali continuano a rifiutarsi di autorizzare la rinuncia alla loro cittadinanza. L'Autore, essendo favorevole alla possibilità del cumulo di più nazionalità, condivide la posizione di Peter Spiro (P. J. Spiro, *Dual Citizenship as a Human Right*, in *International Journal of Constitutional Law*, 8, 2010), massimo esperto delle cittadinanze multiple, secondo il quale «nessuna legislazione sulla nazionalità di un determinato paese dovrebbe cercare di limitare altrove i diritti dei cittadini» (p. 73).

Nel Capitolo Terzo "Diritti" (pp. 107-137) l'Autore opera una suddivisione del mondo secondo tre tipi di cittadinanze che corrispondono a tre livelli di inclusione: le condizioni di ingresso sul territorio, di permanenza e di attività economica sul territorio. Conseguentemente, le cittadinanze di «primo livello» consentono l'accesso temporaneo senza visto all'Unione europea e agli Stati Uniti; le cittadinanze di «secondo livello» permettono esclusivamente l'accesso allo spazio Schengen (la maggior parte degli Stati UE, Svizzera, Norvegia, Islanda, tutti i micro-Stati europei); infine, le cittadinanze di «terzo livello» (indiana, russa, cinese etc.) non garantiscono neppure di viaggiare senza autorizzazioni preventive (in Turkmenistan, ad esempio, i "visti d'uscita" non vengono praticamente mai concessi) (p. 111). Questa classificazione evidenzia, secondo l'Autore, la completa esclusione dalla libertà di movimento nel mondo globalizzato dei cittadini delle ex-colonie e della maggior parte dei paesi ex socialisti, ad eccezione di quelli che sono entrati a far parte dell'Unione europea. Si evince come il possesso dello *status civitatis* non sia più indispensabile per il godimento della maggior parte dei

diritti fondamentali, come aveva già affermato Luigi Ferrajoli (L. Ferrajoli, *Dai diritti del cittadino ai diritti della persona*, in D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Roma-Bari, Laterza, 1994 pp. 264-265), dal momento che l'associazione tra diritti e cittadinanza è stata messa in crisi dalla nascita dei sistemi di integrazione regionale, per cui la correlazione monolitica cittadinanza-Stato-territorio non è più la regola. «Il mantra “un *demos*, uno Stato, un territorio di diritti” non funziona più, con l'eccezione di pochi paesi particolarmente antiquati come il Canada e il Madagascar» (p. 34).

L'Autore poi dedica il Capitolo Quarto del volume (pp. 139-166), dal titolo “Doveri”, all'esame dei doveri di cittadinanza che, secondo il suo parere, nella maggior parte dei sistemi giuridici del mondo si tradurrebbero in semplici *desiderata*. Basti pensare alle carte fondamentali dell'Unione europea che non menzionano nessun obbligo. Rappresentano un'eccezione Belgio e Turchia – che obbligano i cittadini a votare –, Emirati Arabi Uniti e Arabia Saudita – che vietano ai propri cittadini di rinunciare alla religione musulmana –, Cuba – che obbliga i cittadini a rimanere nell'isola – e tutti quei paesi nei quali la leva obbligatoria esiste ancora – Austria, Corea del Nord, Egitto, Iran, Israele, Kazakistan, Russia, Singapore –. Dunque, nella quasi totalità degli ordinamenti giuridici è presente, tra i doveri connessi allo *status civitatis*, il dovere di essere un cittadino «buono» e «leale» verso la patria (p. 140). Nodo centrale nel ragionamento di Kochenov è che i doveri non sono vincolanti, quindi non sussiste alcuna correlazione con i diritti. Inoltre, secondo l'opinione dell'Autore, sarebbe assolutamente irrilevante in che misura una società possa apparire giusta o democratica ai destinatari dei doveri in quanto la legittimità di tali doveri è facilmente contestabile, essendo basata su uno *status* assegnato in maniera casuale (La cittadinanza c'è anche in molti Stati dove non c'è democrazia, C. Joppke, *The Instrumental Turn of Citizenship*, in *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44, 2018). Secondo la tesi dell'Autore i doveri sono serviti nel corso della storia per glorificare l'ideale di giustizia dell'operato dello Stato di appartenenza e «hanno storicamente giocato un ruolo centrale nel contribuire a razionalizzare l'irrazionale» (p. 144), producendo obbedienza e sradicando il dissenso. Kochenov nota come i doveri di cittadinanza siano in forte declino in tutto il mondo e occorranza esclusivamente, insieme ai diritti, «a discriminare ed escludere gruppi *specifici*» (p. 175). Secondo il giudizio dell'Autore, autodeterminazione, fedeltà e sacrificio rappresentano la retorica per giustificare la governabilità della popolazione locale. Riprendendo le parole dell'Autore, i doveri «vuoti nella sostanza dal punto di vista intellettuale, lavorano in realtà attraverso la creazione di una consuetudine, una ripetizione senza senso, come, per esempio, l'impegno di fedeltà alla bandiera della nazione da ripetere a scuola» (p. 146). Il «buon cittadino» dovrebbe essere colui che rispetta le leggi e si inserisce negli stereotipi della società a cui appartiene, ossia colui il quale sostiene e rafforza lo *status quo* dominante. Oltre a formare un cittadino mite e obbediente, per l'Autore i doveri «sono storicamente serviti a giustificare la discriminazione e la mancata estensione dei diritti di cittadinanza a tutti» (p. 156).

In condizione di «coevoluzione costante e dinamica» (p. 33) con *status* (Cap. Secondo), diritti (Cap. Terzo) e doveri (Cap. Quarto), la componente politica della cittadinanza incide notevolmente sulla vita dei cittadini e della *governance* dello Stato. Coerentemente con la sua visione a tratti estrema, Kochenov, nel Capitolo Quinto “Politica” (pp. 167-198), vuole

evidenziare come la cittadinanza sia sempre stata essenzialmente uno strumento politico dei governi al potere, impiegato per plasmare, attraverso l'esclusione, un pubblico fragile e di gradimento: il *demos*, inteso come l'insieme delle persone che un'autorità ha deciso di proclamare cittadini e che, tra gli altri, hanno diritto al voto. «Oltre alla sorprendente efficacia nel rendere “governabili” le persone», la cittadinanza è riuscita ad avere fama mondiale ricoprendo «il ruolo di “stenografa” che ha svolto nell'uniformare, semplificandole, le enormi differenze e le complessità delle società umane» (p. 10).

Concludendo, l'Autore, attraverso questo volume, analizza la cittadinanza sotto una luce non favorevole volendo dimostrare come questa sia un concetto di cui è molto difficile tessere le lodi. «Il suo unico scopo è quello di dividere il mondo e apparire indiscutibilmente “naturale”» (p. 199), tuttavia nello «“stato di natura” non ci sono, ovviamente, i cittadini» (p. 30), quindi secondo l'Autore la creazione delle categorie nel diritto, i pregiudizi e le convenzioni sociali producono fenomeni di inclusione ed esclusione. Pur essendo elogiata come logica e naturale, la cittadinanza «è stata progettata pensando a determinati gruppi di persone, facendo in modo che coloro i quali, in un dato momento e per qualsiasi motivo, non sono graditi [...] all'autorità competente siano tenuti fuori al momento dell'assegnazione iniziale o anche successivamente» (p. 199). Il racconto provocatorio dell'Autore si esaurisce nei termini forti e decisi che riempiono le ultime pagine del volume (Capitolo Sesto “Supercittadinanze”, pp. 199-207) e che definiscono la cittadinanza come «estintore di speranza» che in realtà «perpetua e rafforza la disuguaglianza globale» e come «un cocktail di casualità e di ipocrisia punitive» (p. 200).

Alla fine di questa lunga disamina critica, l'Autore intravede nel prossimo futuro la crescita delle «supercittadinanze» (p. 204) che permetteranno la mobilità globale dei «supercittadini» (p. 205) e la loro realizzazione di una vita gratificante «dove la tutela dei diritti avviene nella pratica e dove si concretizzano le opportunità di vita» (p. 204). Il possesso dello *status* non è più indispensabile dunque per il godimento della maggior parte dei diritti fondamentali associati alla cittadinanza in quanto il suo *ubi consistam* – il territorio – è ormai dissolto. Dal punto di vista dell'Autore quindi, il consolidamento di alcune «supercittadinanze», che non riguardano gli *status* bensì gli accessi alle opportunità, amplificherebbe la casualità intrinseca alla nozione stessa di cittadinanza e incrementerebbe il divario tra i «supercittadini» e gli altri cittadini del mondo. La cittadinanza non migliorerà, a giudizio dell'Autore, e il risultato della sua evoluzione porterà a nuovi interrogativi sulla sua effettiva necessità.

Eleonora Iannario