



**PER
UN'UNIONE EUROPEA
COESA, FORTE
E SICURA**

Valori, sfide e scelte

A cura di Vincenzo Cesareo

FRANCOANGELI

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

**PER
UN'UNIONE EUROPEA
COESA, FORTE
E SICURA**

Valori, sfide e scelte

A cura di Vincenzo Cesareo

FRANCOANGELI

Questa pubblicazione è stata realizzata con il contributo di



Isbn: 9788835168362

Copyright © 2024 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Premessa pag. 7

Parte prima – Gli scenari: l’Unione europea in un mondo che cambia

1. La rilevanza politica dei valori dell’Unione europea, di *Vincento Cesareo* » 11
2. Lo scenario politico internazionale, di *Antonio Zotti* » 29
3. Lo scenario economico: fatti e progetti, di *Alberto Quadrio Curzio* » 47
4. L’Europa in un mondo che cambia: uno sguardo alla popolazione, di *Livia Ortensi* » 56

Parte seconda – Le radici storico-culturali dell’Unione europea

5. La genesi del progetto di integrazione europea, di *Giovanni A. Cerutti* » 75
6. L’identità culturale europea, di *Alberto Martinelli* » 87
7. La centralità delle politiche di welfare nella costruzione dell’unità europea, di *Giovanni Bertin* » 100
8. L’Europa immaginata: politiche, discorsi e narrazioni “per fare” la Comunità, di *Alessandra Bitumi* » 115
9. Quale futuro per i valori religiosi in Europa?, di *Giovanni Giulio Valtolina* » 130

Parte terza – I valori costituzionali europei

10. I valori dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa, di *Bruno Nascimbene* pag. 141
11. I valori nelle costituzioni degli Stati, di *Ennio Codini* » 153

Parte quarta – Le sfide aperte: i valori in discussione

12. Le radici etiche dell'Europa, di *Giovanni Cominelli* » 173
13. Due deformazioni della democrazia: populismo e sovranismo, di *Italo Vaccarini* » 185
14. Immigrazione e cittadinanza in UE. L'universalismo dei valori alla prova in un'Europa sempre più diversa, di *Giulia Mezzetti* » 204
15. Il valore della democrazia nella percezione dei cittadini europei, di *Giancarlo Rovati e Vera Lomazzi* » 222
16. I valori della memoria e dei diritti umani: cosa può fare l'Unione europea, di *Marcello Flores* » 244

Parte quinta – Gli orientamenti degli europei alla luce delle elezioni 2024

17. Partiti ed elettori fra culture politiche, orientamenti valoriali e voto alle elezioni 2024, di *Luciano M. Fasano, Nicola Pasini e Marta Regalia* » 261

Parte sesta – Uno sguardo al futuro

18. I valori europei e le sfide dell'Unione, di *Vincenzo Cesareo* » 305
19. Per un'Unione europea coesa, forte e sicura, di *Vincenzo Cesareo* » 324
- Informazioni biografiche » 335

Premessa

Nel corso del 2023, mentre ero impegnato nel monitorare e analizzare la brutale aggressione di Putin all'Ucraina, più volte mi è sorto l'interrogativo inquietante: se nel secondo dopoguerra delle volenterose, autorevoli e lungimiranti persone non si fossero impegnate a mettere le fondamenta per costruire una prima aggregazione di paesi del nostro vecchio continente come si configurerebbe attualmente l'Europa? Gli eventi che si sono succeduti all'inizio di questo Ventunesimo secolo, in particolare l'aggressione all'Ucraina, avrebbero trovato una risposta ancor più debole di quella che l'Unione europea è riuscita, nonostante le difficoltà, per ora a costruire. Da qui la profonda gratitudine nei confronti di coloro che nel dopoguerra hanno varato e sostenuto questo impegnativo e rilevante progetto che è stato essenziale per assicurare la pace in Europa fino all'aggressione dell'Ucraina nel febbraio 2022. Nonostante i problemi tuttora aperti e i risultati conseguiti non sempre del tutto soddisfacenti, l'Unione europea è, e deve, continuare a essere una realtà preziosa e utile che richiede di essere rafforzata in un contesto mondiale che sta mutando rapidamente sotto il profilo non solo geopolitico, ma anche culturale. Proprio per i mutamenti in corso a livello mondiale ho sentito la necessità di prendere in considerazione l'Unione europea specificamente sotto il profilo culturale, con una particolare attenzione ai suoi valori, nella convinzione che essi dovrebbero costituire un riferimento essenziale sia per le scelte politiche sia per definire il futuro dell'Unione.

Mi sono subito reso conto che per affrontare un tema talmente complesso fosse indispensabile adottare un approccio interdisciplinare. Pertanto, oltre ai sociologi, mi sono rivolto a esperti di altre discipline, quali l'economia, la demografia, la scienza politica, la psicologia, la storia, la filosofia e il diritto. Ho ritenuto utile aprire la collaborazione a studiosi di diverse fasce d'età, poiché tale eterogeneità può rappresentare un valore aggiunto per le differenti sensibilità e attenzioni che le diverse generazioni possono avere in merito a questo tema. Oltre che interdisciplinare, questo lavoro è quindi l'esito di un confronto anche intergenerazionale.

Un ulteriore elemento che qualifica il presente volume è quello di aver riservato una particolare attenzione alla storia, ancorché breve, dell'Unione

europea. La pur comprensibile attuale attenzione concentrata sul presente rischia, infatti, di rendere poco comprensibile lo stesso presente; se poi addirittura si chiude al passato, cioè lo si ignora, non è più possibile “vedere” il presente, tantomeno “guardare” consapevolmente al futuro, proprio perché passato, presente e futuro sono intrinsecamente connessi tra di loro. Tale triplice distinzione temporale è stata adottata nella nostra analisi riguardante l’Unione europea, che si articola in sei parti, e in diciannove capitoli. La prima parte delinea lo scenario attuale in cui si colloca l’Unione da diversi punti di vista culturale, sociale, geopolitico, demografico ed economico; la seconda parte ricostruisce le radici storico-culturali e valoriali del progetto europeo; la terza parte affronta come sono stati integrati i valori nelle fondamenta giuridiche dei singoli Stati aderenti e delle istituzioni europee; la quarta parte analizza una serie di sfide aperte che chiamano in causa ancora i valori europei; la quinta parte esamina le trasformazioni delle famiglie politiche europee e l’esito delle elezioni di giugno 2024; la sesta e ultima parte rivolge uno sguardo al futuro, ponendo l’attenzione sui nessi tra sfide, valori e politiche dell’Unione.

Il filo rosso che unisce i diversi contributi consiste in quattro elementi distintivi tra loro strettamente connessi: 1) il richiamo alla liberaldemocrazia; 2) la rilevanza dell’Unione europea come antidoto al declino del nostro continente; 3) la necessità di rendere l’Unione europea più coesa, più forte, più sicura; 4) la centralità dei valori qualificanti il cuore di una cultura comune europea.

Contemporaneamente al lavoro di predisposizione dei contributi è stata realizzata una serie di seminari che hanno consentito di approfondire ulteriormente alcuni aspetti specifici del tema trattato.

Alle colleghe e ai colleghi a cui ho proposto di prendere parte a questo progetto editoriale, e che generosamente hanno dato la disponibilità a contribuire a questa iniziativa, desidero esprimere il mio più sentito ringraziamento non solo per l’impegno profuso, ma anche per lo spirito di compartecipazione e di condivisione delle finalità di questo lavoro, con l’auspicio che possa concorrere a rilanciare e consolidare il sempre più indispensabile progetto europeo. Grazie quindi per il prezioso apporto a Giovanni Bertin, Alessandra Bitumi, Giovanni Antonio Cerutti, Ennio Codini, Luciano Mario Fasano, Marcello Flores, Vera Lomazzi, Alberto Martinelli, Giulia Mezzetti, Bruno Nascimbene, Livia Elisa Ortensi, Nicola Pasini, Alberto Quadrio Curzio, Marta Regalia, Giancarlo Rovati, Italo Vaccarini, Giovanni Giulio Valtolina e Antonio Zotti.

Ringrazio infine la segreteria del gruppo di lavoro, composta da Giulia Mezzetti e Sofia Pecci, per il prezioso aiuto assicurato durante i mesi di composizione del volume, e Fabio Compostella, che ha svolto l’editing finale con grande impegno.

Vincenzo Cesareo
Milano, luglio 2024

Parte prima

Gli scenari: l'Unione europea in un mondo che cambia

1. La rilevanza politica dei valori dell'Unione europea

di *Vincenzo Cesareo*

La riflessione sui valori dell'Unione europea necessita di essere adeguatamente storicizzata e contestualizzata. A tale scopo si è ritenuto utile in questo volume approfondire le radici valoriali dell'Europa, ma anche il suo posizionamento nell'assetto politico globale attuale, che si presenta particolarmente preoccupante per una serie di motivi che verranno approfonditi nei capitoli seguenti, mentre per ora ci si limiterà a qualche rapido accenno introduttivo.

Assistiamo al proliferare di guerre in diverse parti del nostro pianeta che nel 2024 potrebbero complessivamente raggiungere il numero di 110 (Geneva Academy, 2024). In particolare, la brutale aggressione dell'Ucraina voluta da Putin, nel cuore dell'Europa, è finalizzata a ripristinare lo status di grande potenza per la Russia cercando innanzitutto di influenzare o persino di conquistare i paesi dell'ex Unione sovietica, ma anche di estendere la propria presenza in altre zone del mondo, quali il Sahel e il Medio Oriente, con l'invio di milizie e di armi, ma sfruttando pure le notevoli risorse minerarie presenti in alcuni di quei territori dando vita a un nuovo colonialismo.

Nel contempo, è rilevante il graduale declino degli Stati Uniti, in corso da tempo secondo molti osservatori, nonché lo spostamento della loro attenzione verso l'Indo-Pacifico, in concorrenza con la Cina, ritenuta in prospettiva la loro principale potenza antagonista. Tale riconfigurazione delle priorità americane potrebbe accelerarsi qualora Trump, populista, venisse eletto alla presidenza del suo paese, con conseguenze sulla NATO che rischierebbe di indebolirsi, e sull'Unione europea, costretta a ripensare la sua sicurezza e la sua politica estera (cfr. capitolo 2).

Preoccupa anche il configurarsi di un'aggregazione, per ora informale, di un gruppo di Stati in varie parti del mondo, caratterizzati da regimi autocratici o semiautocratici, che risentono dell'influenza delle grandi potenze antagoniste di Europa e USA, quali Cina e Russia, a cui si rivolgono in cerca di un'alternativa, economica e politica all'Occidente, accusato di sfruttamento e di doppi standard.

Altri importanti mutamenti si stanno verificando ad esempio in Arabia Saudita che, come già gli Emirati Arabi Uniti, si va trasformando in un gigantesco cantiere avveniristico, con implicazione politiche, sociali e culturali non ancora del tutto evidenti (Rampini, 2024).

A tutto ciò si aggiunge un esplicito attacco contro l'Occidente anche di natura culturale, il cui principale regista è sempre Putin, che in questa operazione riesce ad aggregare paesi storicamente e politicamente differenti. Il padrone del Cremlino, infatti, imposta la sua lotta all'Occidente non solo mettendo in atto azioni militari (come quella in Ucraina), ma anche attraverso una retorica antioccidentale che mira a delegittimare le stesse fondamenta dei regimi democratici, come il rispetto delle libertà e dei diritti umani, rischiando così di innescare un pericoloso scontro di civiltà. Anche la potenza cinese, sebbene in forme più subdole e meno evidenti, attacca la cultura occidentale e quindi quella europea, contrapponendovi un proprio modello di civiltà.

Per condurre la sua guerra culturale, Putin si avvale anche del potente mezzo delle *fake news* e della disinformazione, di cui Mosca è la principale produttrice, nonché la più abile e capillare distributrice in tutto il pianeta, come messo in evidenza dalle agenzie d'intelligence statunitensi ed europee. Mosca e Pechino hanno intensificato la guerra ibrida tramite l'ampio ricorso alla propaganda e alle *fake news* intervenendo e anche manipolando con particolare impegno la campagna elettorale in vista delle elezioni europee tenutesi a giugno 2024, con un massiccio uso di messaggi antieuropeisti e persino apertamente filorussi, allo scopo di delegittimare l'UE e le sue istituzioni, di incentivare invece l'astensionismo, di sostenere le forze politiche euroscettiche e antisistema e di alimentare il voto di protesta. Questa guerra ibrida avviene anche in Italia: secondo fonti di AI Forensic, tra l'1 e il 27 maggio 2024, 1.441.543 account social media italiani sono stati raggiunti da 61 messaggi di *fake news* russe (mentre 101 messaggi hanno raggiunto 854.052 francesi e 75 messaggi hanno raggiunto 429.369 account tedeschi)¹. In differenti contesti, per influenzare gli esiti delle elezioni, Mosca ricorre ad altre modalità, come l'acquisto di voti in contanti: il think tank Chatham House ha mostrato come, ad esempio, corrieri russi abbiano versato illegalmente più di 55 milioni di dollari a elettori moldavi, al fine di far prevalere il candidato gradito a Mosca alle elezioni presidenziali².

Putin, inoltre, può contare su numerosi e fedeli putiniani che operano anche in quel mondo occidentale tanto disprezzato da lui e dai suoi sodali impegnati a esaltare la cultura del loro erigendo impero, nel quale nel frat-

¹ Cfr. Ottaviani M., *Allarme. L'Italia è terreno fertile per il "partito" della disinformazione russa*, "Avvenire", 8 giugno 2024.

² Mastrolilli P., *Corrieri russi con 9.999 euro in contanti. Così Mosca compra le elezioni moldave*, "La Repubblica", 7 giugno 2024.

tempo la repressione del dissenso è diventata talmente dura e pervasiva da indurre gli oppositori dello zar a ritenere che la Russia stia diventando sempre più simile a una “prigione a cielo aperto”.

L'enfasi sulla superiorità culturale della “madre Russia” e l'azione per controllare il *Russkyi Mir* (una entità dai contorni fisici, peraltro, non del tutto definiti, che va oltre ai confini della Federazione poiché si estende a tutto il mondo che in qualche modo è riconducibile alla cultura russa) mette in evidenza però una significativa contraddizione che si può specificare nei termini seguenti. Putin con i suoi fedeli oligarchi e i suoi *siloviki* (persone strategicamente rilevanti degli apparati di Mosca) continuano, da una parte, a denigrare in pubblico l'Occidente accusandolo di essere irrimediabilmente decadente e corrotto, deridendo i suoi valori in particolare quelli della democrazia e della libertà, che sono odiati dal padrone del Cremlino perché possono minare il suo potere autocratico. D'altra parte, queste stesse persone e altre appartenenti alla classe agiata della Russia dimostrano col loro agire di apprezzare la qualità della vita dei tanto criticati paesi democratici dove però si recano, eventualmente in incognito, per soggiornarvi in una sorta di “paradiso terrestre”. Costoro dimostrano inoltre di avere una significativa fiducia nel sistema economico e finanziario occidentale, poiché molte delle loro ricchezze vengono protette in banche prevalentemente europee e americane, facendo ricorso a società *off shore* e a paradisi fiscali. Queste persone, con i fatti e col loro agire, apprezzano e forse addirittura invidiano proprio quel mondo occidentale, che però devono disprezzare e condannare pubblicamente allo scopo di non mettere a rischio il proprio potere.

La gravità e la pericolosità dell'aggressione russa all'Ucraina (febbraio 2022) necessitano inoltre di richiamare alcuni elementi conoscitivi e chiarificatori che, dopo la Seconda guerra mondiale, costituisce la prima invasione di uno Stato sovrano, indipendente e democratico in Europa. L'insistenza con cui si sottolinea già in queste prime pagine la gravità dell'aggressione all'Ucraina è doverosa anche per le possibili conseguenze dell'espansionismo di Putin che potrebbe dirigersi verso altre prede, sia nell'Est sia nell'Ovest dell'Europa. Qualunque possa essere la conclusione di questo scontro, esso continuerà a costituire un durissimo *vulnus*, difficilmente superabile, anche per il timore che l'aggressione all'Ucraina possa costituire un precedente per sottomettere altri paesi occidentali col duplice scopo di estendere il proprio impero e di neutralizzare i regimi democratici che egli odia e nel contempo teme, arrivando addirittura a sostenere la necessità di “denazificarli” poiché li ritiene popolati da numerosi nazisti. Pur riconoscendo una preoccupante presenza di nuclei neonazisti anche in paesi dell'Unione europea, l'ambizione di Putin è simile a quella di Hitler, impegnato nel secolo scorso ad allargare lo spazio vitale del Terzo Reich riuscendo a sottomettere brutalmente altri paesi. Questi gravi precedenti

inducono ad auspicare che l'Europa non dimentichi mai l'oltraggio subito da Kiev, ma anche che sia in grado di prevenire velleitari tentativi di conquista da parte del padrone del Cremlino. A tal riguardo va ricordato che la violazione dei confini di uno Stato sovrano costituisce un atto di enorme gravità storico-politica anche sotto il profilo simbolico, poiché comporta la rottura dell'ordine del continente europeo, come avvenuto con l'*Anschluss*, cioè con l'annessione dell'Austria da parte di Hitler.

Proprio facendo riferimento alla questione dei confini, nel caso dell'Ucraina è poco conosciuta, ma decisamente rilevante e da non dimenticare, la sottoscrizione del Memorandum di Budapest (5 dicembre 1994) da parte di USA, Regno Unito, Federazione russa e Ucraina (in seguito aderirono anche Francia e Cina). In base a tale accordo, l'Ucraina rinunciò a essere la terza potenza nucleare mondiale, consegnando alla Russia le 4mila testate nucleari allora in suo possesso. In cambio della denuclearizzazione, i paesi firmatari si impegnarono con l'Ucraina a garantirle la sicurezza e l'inviolabilità dei suoi confini (peraltro definiti a suo tempo dall'Unione sovietica) e di riconoscerla quale Stato sovrano indipendente e democratico (Cesareo, 2023)³.

Dopo questo doveroso richiamo alla questione ucraina, va ribadito che l'elenco qui riportato, peraltro non esaustivo, di aspetti rilevanti e problematici dell'attuale contesto mondiale riguarda direttamente il nostro vecchio continente e non può che destare delle preoccupazioni. In particolare queste ultime nascono dal comportamento della Russia, per la sua vicinanza geografica, per la sua propensione ad aggredire e per la sua crescente ostilità nei confronti dell'Europa libera, che intende restare tale. Tuttavia, l'Europa non sembra essere minacciata solo dai pericolosi mutamenti, appena richiamati, che si stanno profilando al suo esterno, poiché l'edificio liberaldemocratico europeo è insidiato anche da tendenze e movimenti di opinione riscontrabili all'interno della stessa Europa. Numerose sono le voci che apertamente contestano l'Unione europea, delegittimandone l'intero progetto: basti pensare ai partiti di estrema destra di molti paesi europei, che vorrebbero l'uscita del proprio Stato dall'Unione, alla quale addossano tutte le colpe di quanto non funziona nel nostro continente. Più in generale, si avverte una diffusa sfiducia nei benefici dell'integrazione europea, nonostante questi siano stati evidenti, per esempio, nella reazione approntata

³ Sempre per non dimenticare, dopo il dissolvimento dell'URSS, nell'agosto 1991 il Parlamento ucraino approvò l'indipendenza dello Stato con 346 voti a favore, 2 contrari e 50 astenuti. L'indipendenza venne convalidata il 5 dicembre con un referendum dal quale risultò che il 92% dei votanti si esprime a favore. Persino nei territori russofoni i favorevoli furono l'80%. Ciò dimostra come il desiderio di affrancarsi da Mosca sia stato fortemente condiviso dalla maggior parte della popolazione, e lo è ancora di più dopo l'aggressione russa (Cesareo, 2023).

dall'UE con il piano *Next Generation EU* alla crisi economica causata dalla pandemia. Va inoltre osservato che l'attacco culturale, condotto da potenze antagoniste dell'Occidente, non trova una pronta e decisa reazione, poiché l'Europa a sua volta sta vivendo una preoccupante crisi identitaria e valoriale. Questa crisi si manifesta persino in forme di autodenigrazione e di autocolpevolizzazione, che chiamano in causa la cultura dell'Europa, la quale rischia di trovarsi spiritualmente disarmata nell'affrontare le difficili sfide che la attendono.

Queste considerazioni inducono quindi a dedicare una particolare attenzione alla cultura e ai valori che sono alla base dell'identità e del progetto europeo.

1. Riscoprire la centralità della cultura

Per evidenziare quanto i riferimenti culturali siano chiamati esplicitamente o implicitamente in causa, addirittura per delle questioni che in apparenza non sembrano ad essi collegate, è opportuno precisare il concetto di cultura che è stato qui adottato per riflettere sull'Europa e sul suo futuro. Tra le tante definizioni prese in considerazione è stata scelta quella, ampiamente utilizzata, proposta da E.B. Tylor che la definisce nei termini seguenti: “un insieme complesso che comprende le conoscenze, le credenze, l'arte, la morale, il diritto, i costumi e le altre capacità e abitudini acquisite dall'essere umano come membro di una società” (Tylor, 2012[1871]). La cultura così intesa può essere paragonata a una particolare “cassetta degli attrezzi” a cui attingere e che contiene non soltanto valori, ma anche simboli, racconti, visioni del mondo, modelli di comportamento, norme e molto altro.

Tra i molteplici elementi costitutivi della cultura assumono un particolare rilievo i valori, che consistono in idee, in base alle quali viene definito ciò che è da ritenersi buono, giusto e desiderabile (cfr. capitoli 5, 8, 9, 10, 11, 12, 15 e 16). I valori sono inoltre importanti poiché spesso incidono sui contenuti delle norme che, a loro volta, definiscono delle regole di comportamento riguardanti specifiche categorie di persone.

Qualsiasi aggregazione di esseri umani – un gruppo, un'associazione, una società o una comunità⁴ – per mantenersi relativamente stabile non

⁴ Benché i due termini di società e comunità spesso vengano utilizzati in modo intercambiabile, è opportuno distinguerli facendo riferimento, ad esempio, a quanto sostiene Ferdinand Tönnies (1963), che definisce la comunità “un gruppo di esseri umani in cui prevalgono i rapporti per l'appunto comunitari che si concretizzano in comunità di sangue (famiglia), di luogo (villaggio) e di spirito (amicizia), dove sono rilevanti i sentimenti”. A sua volta la società è un gruppo in cui prevalgono i rapporti societari, cioè quelli basati su interessi in-

può fare a meno di possedere, di alimentare e di modificare il proprio patrimonio culturale per contribuire ad assicurare l'organizzazione interna, le pratiche da adottare, la comunicazione e l'interazione fra i propri appartenenti. Va inoltre tenuto presente che la cultura può essere la risultante di un'elaborazione che avviene prevalentemente o addirittura totalmente all'interno di un'aggregazione umana, ma può anche essere l'esito di una contaminazione con altre culture o dell'imposizione dall'esterno di una cultura differente.

La scelta di concentrare l'attenzione sulla cultura – in particolare sui suoi valori – declinandola a livello europeo, diventa quindi non solo opportuna ma anche necessaria poiché essa ha delle conseguenze e dei riflessi, diretti e indiretti, su numerose questioni in merito alle quali l'Europa deve necessariamente prendere delle decisioni, che chiamano in causa i valori, come si illustrerà nella Parte sesta del presente volume.

Per effetto dei già citati attacchi di Putin e di altri alla cultura occidentale, ma anche di fronte alle criticità interne cui si è accennato, un'Europa unita e forte deve essere in grado di reagire dimostrando di possedere e condividere dei valori di fondo, in particolare quelli della democrazia, della libertà e della solidarietà.

Porre al centro dell'attenzione la cultura comporta anche partire dalla presa d'atto dell'esistenza di una molteplicità di culture presenti storicamente nei paesi dell'Unione, mettendo in evidenza sia dei tratti comuni sia dei tratti divergenti, riguardanti spesso i valori, i quali possono anche dar luogo a contrapposizioni e conflitti. L'attenzione rivolta alle culture storicamente presenti in Europa è quindi finalizzata a individuare dei tratti culturali auspicabilmente condivisibili dalla maggior parte della popolazione e quindi proponibili quali riferimenti valoriali per una nuova Europa. Benché non manchino problemi e difficoltà per l'Unione, quest'ultima continua a essere una delle parti del nostro pianeta in cui si vive meglio, sono garantiti i diritti umani, è assicurata la libertà personale e tende a configurarsi come una "società aperta", opzione propria di una liberaldemocrazia.

Ciò viene confermato da quanto emerge dalle interviste svolte nell'ambito del progetto *Europe in a Changing World* riguardante alcuni paesi di tutti i continenti. Quasi la metà degli intervistati non europei prevedono delle grandi difficoltà per la tenuta dell'Unione ma, nello stesso tempo, la maggioranza di essi ritiene che l'Europa o gli Stati Uniti sarebbero i luoghi migliori dove vivere se dovessero cambiare località di residenza, mentre meno del 10% indica la Cina e quasi nessuno aspira a trasferirsi in Russia.

dividuali, competizione, di cui la città è il locus emblematico. Sempre per Tönnies la storia dell'umanità metterebbe in evidenza la transizione dal prevalere della comunità al prevalere della società. Questa tesi è però non del tutto sostenibile poiché, pur registrando una crescita delle società, continuano a sussistere anche realtà comunitarie.

Tuttavia, parrebbe che gli stessi cittadini europei fatichino a riconoscere tali benefici. Come osserva opportunamente Angelo Panebianco, è preoccupante constatare che non solo l'Europa, ma in generale l'Occidente, "crede sempre meno in se stesso e nelle proprie ragioni", portando quindi acqua al mulino di Putin⁵. Possiamo ravvisare una delle ragioni di tale scarsa consapevolezza nel fatto che, come sostiene Galli della Loggia⁶, "l'Unione non si è curata di tematizzare e valorizzare le radici comuni all'intero continente", soffrendo dunque "dell'assenza di una politica identitaria rivolta al passato" che, anche a nostro avviso, ha contribuito ad alimentare l'attuale crisi della vita democratica, persino in Europa, vera e propria fucina della democrazia.

Nella riflessione proposta in questo volume, l'opzione di fondo è, come già sottolineato, quella della liberaldemocrazia intesa come sistema fondato sulle libertà e i diritti umani, la divisione dei poteri, lo Stato di diritto, le elezioni libere e il pluralismo politico. Nonostante le carenze, le criticità e i limiti di realizzazione riscontrati nei regimi democratici nel corso del tempo, rimane tuttora valida e condivisibile la definizione di "democrazia" data nel secolo scorso da Winston Churchill, che la descriveva come "il peggior sistema, fatta eccezione per tutti gli altri". È indubbio, infatti, che il sistema democratico appare il migliore tra quelli finora storicamente sperimentati, ma anche migliore di altre forme da non prendere in considerazione per i rischi che possono riguardare la libertà, quali quelli ispirati al populismo.

La convinta adesione al sistema democratico è ancora più necessaria nell'epoca attuale, dove aumentano gli Stati autoritari se non addirittura autocratici o che inventano la democrazia non liberale (che è un ossimoro), nei quali le libertà sono in pericolo, viene meno la garanzia assicurata dalla divisione dei poteri e i diritti umani universali sono calpestati e ignorati. È sufficiente dare uno sguardo a cosa accade nei paesi non democratici per rendersi conto di quanto sia importante il valore della democrazia⁷.

Essa non può infatti prescindere dall'assicurare la garanzia di libertà e dal sostenere e nell'attuare quei valori che faticosamente nel corso della storia dell'umanità sono stati conquistati, che vanno consolidati e garantiti nella loro declinazione della vita individuale e collettiva. È auspicabile che tale libertà sia responsabile, cioè capace di farsi carico delle conseguenze

⁵ Panebianco A., *Le due guerre e la nostra volubilità*, "Corriere della Sera", 19 gennaio 2024.

⁶ Galli della Loggia E., *L'Europa non è solo un'idea*, "Corriere della Sera", 8 giugno 2024.

⁷ Per quanto riguarda la definizione di democrazia, tra le tante proposte, in questo testo viene adottata quella di Larry Diamond (2004) "la democrazia è costituita da quattro elementi chiave: un sistema politico per scegliere e sostituire il governo attraverso elezioni libere ed eque; la partecipazione attiva delle persone come cittadini alla politica e alla vita civile; la tutela dei diritti umani; uno Stato di diritto in cui le leggi e le procedure si applicano equamente a tutti i cittadini".

delle azioni che riguardano sia se stessi sia altri (Cesareo, Vaccarini, 2009: 225-238).

Di qui l'importanza che l'Europa sia in grado di individuare alcuni valori fondamentali, di aderirvi convintamente e di metterli in pratica, di presentarli anche ad altri paesi senza però imporli (cfr. capitolo 6). In particolare, è auspicabile che la nuova Europa sia in grado di affrontare le tante sfide che la attendono e che richiedono una *solida coesione*, una *radicata solidarietà* e un'*efficace sussidiarietà*, requisiti che verranno in seguito approfonditi.

Porre al centro dell'attenzione la cultura per rilanciare il progetto europeo è di per sé fondamentale poiché essa rappresenta un requisito indispensabile, seppur non sufficiente, per creare, alimentare e tenere insieme l'eterogenea e articolata realtà europea. Ma la cultura è, inoltre, chiamata in causa in merito alle numerose e impegnative questioni che i paesi dell'Unione dovranno affrontare e risolvere affinché la nuova Europa possa diventare sempre più coesa, forte, sicura e quindi in grado di assumere un ruolo da protagonista nel contesto geopolitico mondiale. Come il passato dimostra, la strada per raggiungere questa meta sarà probabilmente lunga, difficile, accidentata e ostacolata sia da influenze provenienti dall'esterno, cioè da chi si oppone con ogni mezzo al solo ipotizzare una forte Europa a regime liberaldemocratico, sia da forze interne, sovraniste, populiste e talora addirittura putiniane, impegnate anch'esse a ostacolare la realizzazione di questo progetto.

Va inoltre tenuto presente che l'introduzione di innovazioni in molteplici ambiti della vita spesso provocano delle resistenze, per superare le quali si rende necessario chiamare in causa anche i valori, come si è già più volte riscontrato in ambito europeo.

Questi rapidi cenni sul concetto di cultura, in particolare sui suoi contenuti valoriali, sono stati qui richiamati al solo scopo di tenerli presenti nell'affrontare la questione della cultura con specifico riferimento alla realtà europea, che pone una serie di interrogativi:

1. Esistono attualmente dei tratti culturali dell'Unione effettivamente condivisi e messi in pratica?
2. Come si può operare affinché i valori condivisi e comuni possano consolidarsi e diffondersi?
3. Confermata l'appartenenza dell'Unione al mondo occidentale, esistono delle peculiarità – anche culturali – dell'Unione europea, che la differenziano da altri paesi anch'essi liberaldemocratici?
4. Come possono tali valori essere efficacemente messi in pratica per affrontare le tante sfide che attendono l'Unione?

Per cercare di rispondere a questi interrogativi non si può prescindere dal prendere in considerazione, storicizzandolo e contestualizzandolo, il

notevole patrimonio culturale accumulato nel corso dei secoli in quelli che sono gli attuali paesi dell'Unione, con le loro diversità e anche le loro conflittualità riscontrabili sia tra questi paesi sia all'interno di ciascuno di essi.

È proprio a partire da tale complesso e ricco patrimonio, e tenendo conto anche dagli apporti culturali più recenti, che vanno individuati i valori in grado di raccogliere il maggiore consenso possibile tra la popolazione dell'Unione, di essere coerenti con l'opzione liberaldemocratica e di costituire un significativo riferimento per decidere persino su questioni che apparentemente non sembrerebbero chiamare in causa i valori (cfr. capitolo 3).

La rilevanza che va riconosciuta ai valori rende necessario soffermarsi sul concetto di integrazione, inteso come raggiungimento di una convivenza tra culture mirata alla coesione sociale, ai fini della costruzione di una comune "casa europea". Va però rilevato che l'integrazione non figura formalmente tra i principi delle costituzioni degli Stati europei.

Anche alla luce di questa carenza è auspicabile che non solo i singoli Stati ma anche l'Unione europea recepiscano tra i propri valori anche quello dell'integrazione culturale.

2. La rilevanza dell'integrazione

Strettamente connesso al concetto di cultura è quello di integrazione, anch'esso rilevante ai fini della costruzione di un'Europa sempre più unita e salda, la quale deve realisticamente tenere conto che i paesi che la compongono stanno diventando sempre più multiculturali e multietnici (cfr. capitolo 4), sommandosi fattori esogeni – quali le migrazioni – a fattori endogeni: basti pensare alle identità dei catalani e dei fiamminghi.

Tenendo conto pure di quest'ultimo fenomeno, tra le molteplici configurazioni che può assumere l'integrazione, ne riportiamo qui di seguito alcune ritenute di particolare utilità per arrivare a definire quella assunta in questo testo.

- a) Il *monoculturalismo* si fonda sull'idea che esista e sia necessaria una sola cultura, unificante e quindi tendenzialmente omogenea, che identifica una società territorialmente circoscritta. A sua volta il monoculturalismo può assumere due configurazioni: la prima definibile monoculturalismo autoritario, consistente nell'imposizione di uno specifico principio culturale (per esempio la razza, l'etnia, la nazione, la religione) che tende ad assicurare un pervasivo controllo sugli individui e sui gruppi tramite un forte e unico potere coercitivo esercitato il più delle volte dall'apparato statale. La seconda è il monoculturalismo illuminato che, tramite dei processi gradualisti di omologazione culturale, produrrebbe un generalizzato consenso basato sulla fiducia nel progresso e sulla forza della ragione, come ad esempio sostiene il razionalismo laico.

- b) Il *pluralismo culturale* riconosce l'esistenza di diverse culture all'interno di una stessa realtà societaria e postula una distinzione tra la sfera pubblica e la sfera privata della vita. La sfera pubblica si qualifica innanzitutto per l'esistenza di leggi comuni condivise, mentre quella privata è il luogo della libera espressione delle differenze culturali, sebbene nel rispetto di regole valide per tutti. Anche in questo caso è possibile distinguere due versioni. Nella prima, definibile conflittuale, si enfatizza la rilevanza di gruppi contro-culturali, la contrapposizione tra culture dominanti e dominate, o ancora la dialettica tra una cultura colta e una cultura popolare. La versione consensuale è quella invece nella quale i vari gruppi mantengono degli elementi della propria tradizione, ma contemporaneamente adottano dei valori e dei modelli di comportamento ampiamente condivisi nelle realtà in cui vivono.
- c) Il *multiculturalismo* va distinto dai precedenti approcci perché si fonda sulla rivendicazione di un riconoscimento pubblico delle differenze culturali, sostenendo il principio della pari dignità di ogni singola identità culturale a prescindere da quelli che sono i loro contenuti. Più precisamente, mentre le altre prospettive già considerate prevedono l'esistenza indispensabile di un nucleo di valori tendenzialmente condiviso da tutti, il multiculturalismo ribalta l'approccio monoculturalista e si differenzia da quello del pluralismo culturale poiché nega la possibilità di ipotizzare una cultura egemone e unificante. Anche il multiculturalismo può assumere una modalità temperata o radicale: il primo si fonda sulla presunzione di pari dignità di tutte le culture, ma ammette l'importanza del rispetto dei diritti fondamentali della persona. È proprio questo criterio, in effetti selettivo, a essere contestato nella versione radicale del multiculturalismo che rivendica il diritto al riconoscimento di ciascuna cultura per quello che è, a prescindere dai suoi contenuti e rifiutando qualsiasi controllo e valutazione che entri nel merito dei valori e dei modelli di comportamento adottati.

Con specifico riferimento alla storia dell'Europa e alla sua situazione attuale si è ritenuto utile optare per il pluralismo culturale in una formulazione alquanto innovativa, poiché "a determinate condizioni" consente di includere il riconoscimento, elemento distintivo del multiculturalismo.

In base a queste precisazioni per integrazione si intende: *il processo multidimensionale (in quanto riguarda aspetti culturali, politici ed economici) finalizzato alla pacifica e proficua convivenza, entro una determinata realtà storico-sociale, di gruppi etnicamente e culturalmente differenti, fondato sul reciproco rispetto e la costruttiva interazione delle diversità etnoculturali, purché queste non ledano i diritti umani e non mettano in discussione le istituzioni democratiche ma anzi concorrano al loro consolidamento.*

Tale accezione di integrazione comporta di respingere sia la tentazione della chiusura comunitarista, con le sue possibili derive fondamentaliste e antidemocratiche, sia l'opzione del relativismo culturale, secondo il quale tutto ha valore per cui alla fine nulla ha valore. Pertanto il "riconoscimento" di una cultura potrà avvenire a condizione che essa non leda i diritti umani e non metta a rischio la vita democratica. Infatti tali valori, che necessitano di essere comuni e condivisi, presentano uno status ontologico e normativo elevato, poiché possiedono una qualità fondativa, una rilevanza universale, una capacità di organizzare la società. Tali valori contengono una carica assertiva, espansiva che si manifesta necessariamente in prese di posizioni. L'integrazione, così definita, si iscrive nel dualismo tra il polo della diversità e il polo dell'identità. Entrambi sono complementari, si delimitano, si intrecciano e si alimentano reciprocamente.

Qualunque sia la sua configurazione, l'integrazione è sempre un processo che avviene con ritmi e percorsi differenti in cui entrano in gioco numerosi fattori e diverse opportunità. In particolare, vi sono due elementi che incidono, in positivo o in negativo, nei processi di integrazione: a) la *distanza culturale* tra i modelli di comportamento delle diverse società europee; b) il grado di *etnocentrismo*, che consiste nel ritenere la propria cultura superiore alle altre.

È infatti prevedibile che il percorso di integrazione non incontri particolari difficoltà qualora i soggetti (individuali o collettivi) coinvolti abbiano riferimenti simili; al contrario, l'integrazione potrebbe anche non realizzarsi qualora dei soggetti ritenessero la propria cultura superiore alle altre.

Se delle persone, già nel paese di partenza, venissero a conoscenza dei modelli di comportamento del contesto in cui sono diretti e li apprezzassero, arrivando addirittura ad adottarli prima ancora di raggiungere la meta, l'integrazione apparirebbe addirittura desiderata dando luogo a quella che viene definita una *socializzazione anticipatoria*. Qualora la nuova realtà di accoglienza non dovesse corrispondere, però, alle aspettative maturate in precedenza, è probabile che possa provocare una delusione, e quindi indurre al rifiuto dell'integrazione. Se quest'ultima dovesse rivelarsi particolarmente difficile, non va escluso che i gruppi coinvolti potrebbero decidere di autosegregarsi; ma potrebbe accadere anche l'opposto quando persone e istituzioni, che hanno il compito formale di accogliere, per esempio, gli immigrati li ostacolassero sino ad arrivare a provocare situazioni addirittura di eterosegregazione.

3. Valori e integrazione alla base dell'identità europea

Quanto esposto in merito alla rilevanza sia della cultura sia dell'integrazione riguarda direttamente la costruzione dell'Unione europea, a partire dalle prime iniziative che hanno consentito di avviare questo percorso (cfr. capitolo 5).

Con il passare del tempo sono stati recepiti alcuni riferimenti culturali, in particolare i valori che hanno contribuito a elaborare, con fatica e non senza tensioni, degli orientamenti comuni a livello istituzionale, pure negli accordi fondamentali, consentendo così di porre le basi di questa costruzione. A sua volta il processo di integrazione, seppure incontrando non pochi ostacoli e pure momenti di arresto, è proseguito con il contributo di forze politiche, diverse e anche contrapposte, ma sempre adottando le regole proprie della democrazia. Il concetto di integrazione qui assunto è quello del pluralismo culturale, che appare essere congeniale alla liberaldemocrazia, prendendo le distanze dal monoculturalismo, che è invece spesso preferito e adottato dai regimi autocratici e dittatoriali.

Nella prospettiva del pluralismo culturale è però indispensabile che la popolazione europea condivida il più possibile dei valori per assicurare la coesione sociale che, in prospettiva, potrebbe assumere denominazioni diverse, a seconda di come proseguirà il processo di costruzione, fino ad arrivare addirittura a ipotizzare quella di “Stati uniti d’Europa”, con un pizzico di utopia che non nuoce.

La condivisione di elementi culturali non solo è essenziale per il consolidamento di una nuova Europa coesa, forte e sicura, ma anche per promuovere un’identità collettiva specificamente europea, la quale non si pone come alternativa a quelle già esistenti: nazionale, regionale, comunale, comunitaria. Nelle società contemporanee è ormai sempre più palese che possano coesistere più appartenenze tra loro compatibili, secondo quella che del resto è una tradizione europea: basta fare riferimento alla storica convivenza in Italia di un’identità comunale e di una nazionale così come a quelle storiche convivenze presenti in Germania, con un forte senso di appartenenza contemporaneamente regionale e nazionale. Ciò sarà ancora più frequente nel futuro, quando potranno essere contemporaneamente presenti molteplici identità culturali tra loro compatibili, aggiungendosi l’una all’altra senza entrare in conflitto fra loro. La possibilità di una “identità culturale multipla” va messa a sua volta in relazione con la crescente complessità e articolazione delle nostre società, in cui la *pluricollocazione* non solo è diventata strutturale, ma anche culturale e riguarda un numero sempre più ampio di persone. Se da una parte *l’appartenenza multipla* si sta diffondendo a partire dalle aree metropolitane, dall’altra parte si riscontrano persone che presentano invece un deficit di appartenenza culturale, ma anche altre che rifiutano o rinunciano di riconoscersi in una qualche realtà territoriale.

In base a queste precisazioni, identificarsi con l’UE diventa del tutto compatibile con il mantenimento di identificazioni con altre realtà, per esempio con la propria nazione o il luogo in cui si vive, in particolare se si adotta la logica dell’*et-et*, per l’appunto della compatibilità, e non quella dell’*aut-aut*, cioè dell’incompatibilità.

Anche di fronte all'alternativa che spesso impone di privilegiare il mondo del locale (ad esempio la comunità in cui si vive) oppure il mondo del globale (sentirsi cittadini del mondo), è possibile cogliere non solo delle compatibilità tra le due dimensioni, ma anche un valore aggiunto prodotto proprio da questo incontro, come si evidenzia nella prospettiva del *glocal* (Caselli et al., 2021).

Contrariamente a quanto sostengono le ideologie populiste e sovraniste, che non riconoscono la possibilità di possedere contemporaneamente più identità culturali, la costruzione di un'identità propria dell'Europa unita non dovrebbe creare problemi di compatibilità – o addirittura di contrapposizione – rispetto ad altre identità già storicamente consolidate. La vera ed essenziale questione identitaria è piuttosto quella dei contenuti che la riguarderanno, per cui diventano determinanti sia i valori scelti per specificare i suoi tratti distintivi sia il tipo di integrazione che andrà configurandosi.

Entrambi questi due elementi – i valori e l'integrazione – chiamano direttamente in causa la cultura, poiché i primi rappresentano un suo elemento fondante, mentre la seconda riguarda il processo di costruzione dell'Europa del futuro. Le scelte culturali sono pertanto essenziali per dare vita a questo progetto, ma anche per individuare ed evidenziare le peculiarità proprio del modello europeo nel distinguersi da modelli diversi adottati in altri contesti.

4. Dall'enunciazione dei valori alla loro messa in pratica

Oltre a contribuire significativamente a rafforzare l'Europa, la cultura costituisce – come già accennato – un riferimento ineludibile anche per le decisioni che l'Unione deve prendere. È proprio per questo insieme di ragioni che si è ritenuto di richiamare l'attenzione sull'apporto della cultura, la cui rilevanza e utilità non sempre viene riconosciuta, anche a riguardo del processo di costruzione di un'Unione coesa e forte. Riepilogando quanto finora esposto, il richiamo alla cultura è rilevante per almeno per tre motivi:

- a) fornisce i valori indispensabili per assicurare la coesione sociale;
- b) è il riferimento per numerose decisioni;
- c) contribuisce a evidenziare le specificità che distinguono l'Unione rispetto ad altre realtà esterne, anche con regimi liberaldemocratici.

Qui di seguito vengono elencate alcune questioni – non certo esaustive – che l'Unione è chiamata ad affrontare e che si configurano come vere e proprie sfide: l'allargamento dell'UE, l'immigrazione, il deficit demografico, la politica estera, la difesa comune, la globalizzazione, i rapporti con l'Africa, il welfare, la questione ambientale, la deburocratizzazione, la questione

energetica, la finanza, il fisco, il mercato unico. La concorrenza e il rilancio dell'industrializzazione in Europa comportano il ripensamento delle strategie finora adottate dalle multinazionali e che, a loro volta, impongono all'Unione di decidere in merito alle modificazioni già in atto e a quelle future.

Alcuni di questi temi sono oggetto di specifici approfondimenti contenuti nei capitoli seguenti, mentre per ora ci si limita a evidenziare la rilevanza che la cultura assume sia nella stesura di importanti studi sia nell'affrontare uno degli aspetti appena elencati, cioè quello delle immigrazioni (cfr. capitolo 14). Nel caso dei Rapporti, esemplari sono quelli elaborati, su incarico della presidente della Commissione Europea Ursula von der Leyen, rispettivamente da Enrico Letta⁸ sul mercato interno dell'Unione e da Mario Draghi⁹ sulla competitività in Europa. Entrambi i contributi trattano argomenti prettamente economici ma non mancano dei significativi riferimenti alla cultura.

Per quanto riguarda il tema migratorio è del tutto evidente quanto incide la maggiore o minore distanza tra la cultura delle società riceventi e la cultura delle persone che entrano a farne parte. A seconda dell'ampiezza di tale distanza possono variare sia gli atteggiamenti e i comportamenti degli autoctoni nei riguardi degli immigrati sia quelli degli immigrati nei riguardi degli autoctoni. In ogni caso, non va dimenticato che gli uni e gli altri vanno sempre presi in considerazione non tanto come individui astratti, ma come persone qualificate dalle proprie unicità, relazionalità e storicità, con il proprio patrimonio valoriale, nonché con i diritti e i doveri che sono propri di ogni essere umano (Cesareo, Vaccarini, 2009: 225-238). In coerenza con il concetto di integrazione precedentemente specificato, sono necessarie alcune delimitazioni per non mettere a rischio il rispetto dei diritti umani e per assicurare la solidità delle istituzioni democratiche, faticosamente acquisite nel corso dei secoli e costantemente da difendere.

Va inoltre evidenziato che il concetto di integrazione adottato non riguarda solo gli immigrati, ma va esteso anche i cittadini degli attuali Stati membri e di quelli in attesa per entrare a fare parte dell'Unione. Occorre anche realisticamente prendere atto che coloro che entrano per la prima volta a far parte dell'Unione, cioè i cittadini di nuovi paesi aderenti e gli immigrati, devono confrontarsi con un patrimonio culturale che è diventato comune, almeno in una qualche misura, nel corso degli anni ed è in parte recepito a livello istituzionale e negli accordi fondamentali adottati dall'UE.

⁸ Enrico Letta evidenzia la necessità di accelerare anche il mercato unico di capitali, sottolineando lo stretto legame fra finanza ed economia.

⁹ Dalle anticipazioni disponibili nel momento in cui scriviamo, il Rapporto Draghi sarà importante, perché tratterà anche della dimensione globale delle imprese europee per reggere la concorrenza di quelle USA e cinesi.

Sarebbe estremamente pericoloso – sotto la pressione di spinte comunitariste oppure di atteggiamenti favorevoli al relativismo culturale – mettere in pericolo tale patrimonio, che è riconducibile a un corpo di diritti considerati di portata universale, al di là delle singole specificità del contesto storico e sociale a cui si fa di volta in volta riferimento. C'è ragione di ritenere che quella indicata possa costituire la via per conciliare l'integrazione europea e la pluralità delle identità nazionali.

Tale patrimonio viene, tuttavia, messo in discussione anche dagli stessi autoctoni europei, in particolare da coloro che aderiscono a partiti di esplicita matrice neonazista (si pensi ad *Alternative für Deutschland*). Il richiamo ai valori fondativi per rilanciare il progetto europeo è quindi indispensabile anche per contrastare queste contospinte illiberali. Sebbene il sentirsi cittadini europei sia ancora scarsamente interiorizzato dagli stessi europei (cfr. capitolo 7), l'identificazione con l'Europa costituisce un elemento da non perdere e anche da proporre ai nuovi arrivati, che potrebbero arrichirla con il loro contributo.

Tornando all'integrazione, le due condizioni poste – rispetto dei diritti umani e opzione democratica – sono però da ritenersi indispensabili e quindi riguardano tutte le tre categorie di persone individuate (autoctoni, immigrati entrati nell'Unione, cittadini di paesi terzi), affinché il processo di costruzione dell'Europa di domani possa proseguire speditamente nella prospettiva di consolidarsi quale entità ispirata alla liberaldemocrazia e che appartiene convintamente al mondo occidentale. In particolare, nel caso europeo, l'integrazione non può prescindere dal riservare particolare rilievo ad alcune sue specifiche caratteristiche riguardanti, tra l'altro, il sistema di welfare, la sussidiarietà, la solidarietà e il contrasto alla povertà. Come si è già avuto modo di mettere in evidenza, la realizzazione di questo ambizioso progetto dipende anche dalla capacità di contenere e contrastare l'espansione di quelle forze che si oppongono ad esso, in particolare quelle sovraniste, populiste e putiniane. Tali forze sono capillarmente presenti e attive in tutti i paesi dell'Unione, e sono, quindi, in grado di fare ostruzionismo dall'interno di essa. Agli attacchi interni all'Unione si aggiungono quelli provenienti dall'esterno, in particolare dai paesi retti da regimi autocratici che tendono a ostacolare il consolidamento di una Europa forte e autorevole, perché odiano ma nel contempo temono la democrazia e la libertà, elementi invece qualificanti del progetto europeo.

Nonostante le difficoltà, che occorre realisticamente mettere in conto, va però preso atto che nel corso degli anni più recenti, *proprio in virtù dei suoi valori-chiave*, l'Unione europea ha compiuto dei passi in avanti proprio verso la meta auspicata. Basti pensare a com'è stata gestita, con efficacia non scontata, l'emergenza Covid-19, affrontata con un approccio solidaristico che ha consentito di raggiungere notevoli risultati. Un altro caso significativo riguarda la più volte citata Ucraina per l'importante decisione

assunta dall'UE, il 14 dicembre 2023, di aprire ufficialmente i negoziati di adesione a Kiev e ad altre capitali di paesi dell'Est Europa. Tale decisione ha infatti un rilievo storico e politico non solo per l'esplicito impegno assunto da Bruxelles, ma anche per quelle che saranno le conseguenze a livello internazionale e addirittura per come si andrà configurando l'identità della futura Unione. In particolare non va dimenticato che l'aggressione di Putin all'Ucraina del 24 febbraio 2022 ha di fatto chiuso bruscamente un'epoca comunemente percepita come di pace (anche se non va dimenticata la guerra che ha dilaniato l'ex Jugoslavia) durata trentadue anni, che si era aperta con la caduta del muro di Berlino nel novembre 1989. Di qui la necessità di affrontare con urgenza il problema, mai risolto o addirittura rimosso, di una difesa comune, che chiama in causa necessariamente anche aspetti valoriali come quelli riguardanti la pace, la libertà e il rispetto delle persone.

È pur vero che molti europei, dopo tanti anni trascorsi nella pace, non riescono ad accettare che questo lungo periodo pacifico possa bruscamente interrompersi e tendono a voler credere, per tranquillizzarsi, che gli eventuali rischi di guerra non li riguarderebbero perché circoscritti ai soli territori contigui a quelli che già sono sotto il dominio di Putin.

In effetti, almeno per ora, le più forti preoccupazioni per ulteriori invasioni russe riguardano proprio quei paesi confinanti con l'attuale impero di Putin, i quali, avendo vissuto una pesante sottomissione a Mosca, non intendono in alcun modo tornare sotto il giogo del Cremlino. Basti pensare alla Finlandia, entrata inaspettatamente nella NATO, e ai paesi baltici impegnati a mettere in atto un comune sistema difensivo, terrorizzati alla sola prospettiva di una nuova aggressione, questa volta da parte del nuovo zar, del quale è peraltro difficile intercettare le prossime strategie. Non va infatti dimenticato che, sebbene egli abbia affermato nel mese di febbraio 2024 di non voler invadere la Polonia e la Lettonia, questa sua dichiarazione non è per nulla tranquillizzante, perché Putin si comporta spesso in modo opposto a quello che dichiara e quindi è del tutto inattendibile come chiaramente dimostrato dal caso dell'Ucraina.

Quanto finora esposto mette in evidenza che l'Europa è necessariamente chiamata ad affrontare molteplici sfide non solo al proprio interno (modifiche istituzionali, apertura all'adesione ad altri Stati, partecipazione attiva dei suoi cittadini, ecc.), ma anche a livello mondiale. Entrambi i tipi di sfide non possono prescindere da precisi riferimenti culturali, a partire da quelle che sono le culture storicamente consolidate proprie dei paesi già aderenti all'Unione. Esse costituiscono infatti una grande ricchezza e una preziosa risorsa per giungere a individuare almeno alcuni valori in grado – come già evidenziato e auspicato – di essere condivisi sia a livello dei governi dei paesi appartenenti all'UE sia, e soprattutto, dal maggior numero possibile dei cittadini europei. Proprio per la sua storia l'Europa possiede un ricchissimo patrimonio culturale dal quale attingere un nucleo di valori

a cui far riferimento per affrontare le tante questioni aperte all'interno e all'esterno di una nuova Unione che sia tale non solo di nome ma anche di fatto.

Numerosi sono comunque i problemi che continuano a essere rilevanti, come quello già evidenziato delle migrazioni, di cui da tempo l'Unione europea si occupa senza però arrivare a risultati davvero significativi. In merito a tale questione si riscontra, da una parte, un ampio consenso nel ritenerla affrontabile e risolvibile solo a livello europeo. D'altra parte, a livello comunitario non si è ancora riusciti a individuare delle soluzioni condivisibili per la gestione dei flussi in arrivo nel territorio europeo, che probabilmente saranno più intensi nel prossimo futuro, e di cui l'Europa avrà bisogno a causa del lungo inverno demografico che la attende. Va in ogni caso riconosciuto che il tema migratorio continua a essere tra quelli prioritari per l'Unione, come dimostrato dall'approvazione – il 10 aprile 2024 – da parte del Parlamento europeo nel nuovo *Patto per le Migrazioni e l'Asilo* dopo anni di negoziati, che contempla alcune proposte di legge e introduce la solidarietà obbligatoria (seppur flessibile) tra tutti i paesi dell'UE. Nonostante lo sforzo per produrre questo Patto, la questione migratoria necessita di essere ulteriormente approfondita.

All'Unione europea va invece riconosciuto di essere stata la prima istituzione al mondo ad affrontare, sotto il profilo normativo, l'importante e complessa questione dell'intelligenza artificiale in merito alla quale si riscontra, da parte degli esperti, un notevole consenso nel ritenerla in grado di incidere significativamente sulla vita quotidiana e collettiva. In merito alle sue conseguenze è indispensabile però esplorare e approfondire quelli che possono essere non solo gli effetti positivi, ma anche quelli negativi che tale innovazione può produrre. Esempio e molto preoccupante è l'utilizzo della IA ai fini della disinformazione che, se non contrastata, può arrivare, come già evidenziato, a mettere in pericolo la tenuta della stessa vita democratica. Da qui la necessità che l'UE continui questo suo indispensabile impegno anche per contrastare e combattere le sempre più pervasive disinformazioni.

Il nostro pianeta sta vivendo un significativo mutamento d'epoca per cui i singoli paesi europei sono sempre meno in grado di fare fronte alle sfide globali già evidenti. A tal riguardo l'UE può assumere un ruolo significativo a condizione che le sue regole, le sue istituzioni, i suoi poteri siano rafforzati, superando l'attuale e preoccupante fase di incertezza e anche di ambiguità.

Nel caso in cui questo rafforzamento si avverasse, l'Unione forte, rispettata, coesa, sicura e fiduciosa in se stessa potrebbe assumere un ruolo più attivo, rilevante, autorevole e riconosciuto sulla scena internazionale, anche da parte delle attuali "grandi potenze", che non la considerano ancora un'interlocutrice alla pari. Questo nuovo e auspicabile posizionamento

dell'Unione europea procurerebbe degli indubbi vantaggi per i singoli paesi già membri e per gli altri in attesa di diventarlo. Se invece tale rafforzamento non riuscisse a realizzarsi – per l'opposizione dei sovranisti, dei populisti e dei putiniani interni ed esterni al vecchio continente – l'Unione e i singoli paesi che ne fanno parte avranno probabilmente sempre meno rilievo a livello internazionale, col rischio di diventare facile preda o comunque vassalli di Stati potenti, in particolare di quelli autocratici. A tal riguardo non va dimenticata la brutale aggressione della Russia all'Ucraina¹⁰.

Riferimenti bibliografici

- Caselli M., Cesareo C., Corradi V., Taccolini M. (a cura di) (2021), *Brescia e la sfida globale*, Vita e Pensiero, Milano.
- Cesareo V. (2023), *La guerra nel cuore dell'Europa. La grande fuga di persone e il rischio di un nuovo scontro di civiltà*, FrancoAngeli, Milano.
- Cesareo V., Vaccarini I. (2009), *La libertà responsabile. Una discussione*, Vita e Pensiero, Milano.
- Diamond L. (2004), *What is democracy?*, Atti della lezione tenuta alla Hilla University for Humanistic Studies il 21.1.2004, in <https://diamond-democracy.stanford.edu/events/lecture/what-democracy>.
- Geneva Academy (2024), *Today's armed conflict*, disponibile in: <https://geneva-academy.ch/galleries/today-s-armed-conflicts> (ultimo accesso 10 aprile 2024).
- Rampini F. (2024), *Il nuovo impero arabo. Come cambia il Medio Oriente e quale ruolo avrà nel nostro futuro*, Solferino, Milano.
- Tönnies F. (1963), *Comunità e società*, Edizioni di Comunità, Milano.
- Tylor E.B. ([1871]2012), *Primitive culture: Researches into the development of mythology, philosophy, religion, art and custom* (Vol. 2), Cambridge University Press, Cambridge.

¹⁰ Buccini M., *I "grazie" che dobbiamo a Kiev*, "Corriere della Sera", 12 marzo 2024.

2. Lo scenario politico internazionale

di *Antonio Zotti*

Premessa

I dibattiti attraverso i quali si forma l'opinione pubblica in qualsiasi regime liberaldemocratico si basano necessariamente su meccanismi di riduzione della complessità, tanto dei fenomeni in sé quanto della riflessione specialistica sugli stessi. Tali semplificazioni – quelle un tempo note appunto come “questioni” (Case, 2021) – permettono ai membri di una società basata su principi liberaldemocratici di partecipare al dibattito pubblico (funzione fondamentale in tale regime politico) nonostante la mancanza di strumenti e risorse necessariamente scarse. Di conseguenza, un adeguato dibattito pubblico sullo stato corrente e sui possibili sviluppi della politica internazionale richiede un esercizio sistematico di bilanciamento fra l'attenzione dovuta a fattori strutturali e di lungo periodo, e l'osservazione delle circostanze specifiche del sistema globale.

Questa premessa introduttiva può suonare banale, eppure sembra tanto più necessaria dato il tipo di letture della politica internazionale alle quali i discorsi pubblici paiono essere diventati particolarmente sensibili, specie da quando, con l'invasione russa dell'Ucraina, le questioni della pace e della guerra hanno (ri)cominciato a essere percepite come prossime e pressanti. Da un lato abbiamo le analisi centrate su presunte immutabili “leggi della storia” e, in particolare, le varie popolarizzazioni della tradizione geopolitica, che intendono gli avvenimenti attuali come delle mere iterazioni dell'ineliminabile competizione fra Stati unicamente interessati a massimizzare le proprie potenza e sicurezza. Dall'altro lato vi è la semplice sostituzione della sistematizzazione analitica, fatti salvi pochi cliché e paralleli storici estemporanei, con il flusso continuo dell'informazione garantito dai media tradizionali e nuovi.

L'intento del capitolo è di cercare un accettabile equilibrio fra rigore analitico e compatibilità con i termini del dibattito pubblico, cui questo libro intende partecipare attivamente, rendendo conto dell'instabilità e del disordine che paiono pervadere la politica internazionale contemporanea,

come pure degli effetti che queste condizioni potranno avere sui processi politici dell'Unione europea.

La seconda premessa riguarda l'assunto (non l'autoevidenza) in base al quale si sviluppa questo capitolo. La nostra trattazione si fonda sull'idea che la struttura e il funzionamento del sistema internazionale dalla fine della Seconda guerra mondiale siano stati modellati e fortemente influenzati dalla presenza di un ordine internazionale basato su una serie di elementi: l'apertura agli scambi commerciali e di altro tipo (ovvero una regolamentazione degli stessi basata su principi e norme); relazioni multilaterali altamente istituzionalizzate e regolate; solidarietà e sicurezza cooperativa fra democrazie liberali; e sul perseguimento, in qualche misura, di obiettivi di progresso sociale (Ikenberry, 2021: 18). Tale ordine non è inteso come il risultato della compresenza di un certo numero di paesi con regimi politici ispirati a valori liberaldemocratici, bensì come una condizione essenziale affinché tali regimi possano esistere a livello nazionale.

Il processo d'integrazione europea può essere inteso come un ganglio fondamentale di tale ordine, che si realizza sulla base di declinazioni proprie di quei principi e attraverso peculiari soluzioni istituzionali (cfr. capitolo 6). Vale forse la pena precisare che non si sostiene qui che le condotte di tutti gli attori della politica globale siano state sistematicamente aderenti alle regole e ai principi liberaldemocratici, bensì che questi abbiano costituito il criterio di adeguatezza dei comportamenti internazionali prima nell'emisfero occidentale e, dopo la Guerra fredda, a livello globale. Comportamenti incoerenti o anche apertamente contrari con tali principi sono stati frequenti, ma appunto nella consapevolezza di contravvenire allo standard normativo vigente, come dimostrato dagli espedienti e dalle ipocrisie adottate per giustificare queste condotte (come avviene peraltro in qualsiasi ordine). Tale insieme di regole, istituzioni e pratiche, soprattutto dopo la sua trasformazione in un ordine globale (e globalizzato) successiva alla Guerra fredda, si confronta con problemi e minacce che, paradossalmente, sono in una certa misura la conseguenza del proprio successo – ovvero della sua diffusione su scala mondiale – e che coincidono in buona misura con le questioni con cui l'Unione trova a confrontarsi nel suo rapporto con il resto del mondo (cfr. capitolo 8).

1. I conflitti

Fra i fenomeni che contraddistinguono l'attuale contesto internazionale, e che maggiormente catalizzano l'attenzione dell'opinione pubblica, vi è certamente il drammatico aumento dell'intensità e della frequenza della violenza politica registrato negli ultimi anni. Nel momento in cui si scrive, l'operazione militare lanciata da Israele contro Gaza, a seguito dell'attacco