



European Strategy and  
Policy Analysis System

# 2030

Tendenze globali fino al 2030:  
l'UE sarà in grado di affrontare  
le sfide future?



UN PROGETTO INTERISTITUZIONALE DELL'UE

Le opinioni espresse nella presente relazione e le conclusioni tratte rappresentano esclusivamente le posizioni degli autori. La relazione non vincola in alcun modo le istituzioni e gli organismi dell'Unione europea rappresentati in seno alla task force del Sistema europeo di analisi strategica e politica (ESPAS), ossia la Commissione europea, il Parlamento europeo, il segretariato generale del Consiglio dell'Unione europea e il Servizio europeo per l'azione esterna, né può essere attribuita a tali istituzioni e organismi.

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2017

Print	ISBN 978-92-823-9108-2	doi:10.2861/279513	QA-02-16-302-IT-C
PDF	ISBN 978-92-823-9103-7	doi:10.2861/314507	QA-02-16-302-IT-N

© Unione europea, 2017

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

*Printed in Luxembourg*

Tendenze globali fino al  
2030: l'UE sarà in grado  
di affrontare le sfide  
future?



# Indice

INTRODUZIONE	5
--------------	---

---

SINTESI	7
---------	---

---

QUADRO GENERALE: UN MONDO SEMPRE PIÙ CARATTERIZZATO DA COMPLESSITÀ, INCERTEZZA E RAPIDI CAMBIAMENTI	11
---	----

---

LE CINQUE PRINCIPALI TENDENZE GLOBALI FINO AL 2030	15
--	----

---

<b>PRINCIPALE TENDENZA GLOBALE 1</b>	<b>17</b>
--------------------------------------	-----------

Una popolazione più ricca e più anziana caratterizzata da un ceto medio in espansione e da maggiori disuguaglianze a livello mondiale

<b>PRINCIPALE TENDENZA GLOBALE 2</b>	<b>23</b>
--------------------------------------	-----------

Un processo di globalizzazione più vulnerabile guidato da un «G3 economico»

<b>PRINCIPALE TENDENZA GLOBALE 3</b>	<b>33</b>
--------------------------------------	-----------

Una rivoluzione industriale e tecnologica trasformativa

<b>PRINCIPALE TENDENZA GLOBALE 4</b>	<b>37</b>
--------------------------------------	-----------

Un nesso crescente tra cambiamento climatico, energia e concorrenza per le risorse

<b>PRINCIPALE TENDENZA GLOBALE 5</b>	<b>41</b>
--------------------------------------	-----------

Potere che cambia, interdipendenza e fragile multilateralismo

TRE RIVOLUZIONI GLOBALI: LE SFIDE PER L'EUROPA	51
--	----

---

<b>LA RIVOLUZIONE ECONOMICA E TECNOLOGICA GLOBALE: LE SFIDE PER L'EUROPA</b>	<b>52</b>
--	-----------

1) Dare un nuovo assetto all'economia

2) Verso una società improntata al cambiamento e all'innovazione

<b>LA RIVOLUZIONE SOCIALE E DEMOCRATICA: LE SFIDE PER L'EUROPA</b>	<b>63</b>
--	-----------

1) Far fronte alle disuguaglianze

2) Ricostruire la fiducia nella democrazia

<b>LA RIVOLUZIONE GEOPOLITICA GLOBALE: LE SFIDE PER L'EUROPA</b>	<b>68</b>
--	-----------

Rafforzare il ruolo internazionale dell'Unione europea

CONCLUSIONI	81
-------------	----

---



# Introduzione

*Senza un orientamento, il popolo è perduto.*

Proverbi 29:18

Mentre il mondo sta cambiando a una velocità e intensità che sembrano spesso senza precedenti, il ritmo e la qualità delle nostre analisi collettive in merito dovrebbero andare di pari passo. Il Sistema europeo di analisi strategica e politica (ESPAS) ha lo scopo di supportare l'Unione europea (UE) nell'individuazione delle principali tendenze globali, di valutarne le implicazioni ed esaminarne le relative sfide nonché le opzioni politiche dei decisori. Nel contempo, il progetto evidenzia la disponibilità da parte dell'Unione europea a impegnarsi con i nostri alleati strategici internazionali, partner ed esperti di tutto il mondo, per cercare di analizzare, e idealmente affrontare insieme, le tendenze e le sfide comuni a livello mondiale.

Il presente documento si basa in larga misura su quattro relazioni precedenti, più dettagliate, elaborate fino a oggi nell'ambito del processo ESPAS <sup>(1)</sup>, nonché sui dibattiti intercorsi durante le conferenze annuali ESPAS e su una vasta rassegna della letteratura esistente sulle tendenze

globali. Tenta di delineare in forma concisa le principali tendenze che modelleranno i sistemi geo-politici, economici e sociali mondiali durante i prossimi decenni, con particolare riferimento alle loro implicazioni per l'Unione nel prossimo futuro. Ci auguriamo che la relazione possa essere interessante per i lettori e che si riveli utile all'Unione europea, ai suoi Stati membri e ai suoi cittadini, nonché ai partner internazionali dell'Europa, offrendo indicazioni utili e suggerendo possibili risposte alle grandi problematiche mondiali della nostra epoca. In tal modo, vengono identificate le questioni chiave che i decisori politici dovranno affrontare nel prossimo futuro.

I rappresentanti delle quattro istituzioni e degli organismi coinvolti nell'attività dell'ESPAS — la Commissione europea, il Parlamento europeo, il segretariato generale del Consiglio dell'Unione europea e il Servizio europeo per l'azione esterna — continueranno a collaborare attivamente nei prossimi anni, per garantire che questo tipo di analisi delle

<sup>(1)</sup> Le quattro relazioni commissionate dall'ESPAS sono:

- relazione IEUSS per ESPAS, *Global Trends 2030 — Citizens in an Interconnected and Polycentric World* (Tendenze globali 2030 — I cittadini in un mondo interconnesso e policentrico), 2012;
- relazione CEPS per ESPAS, *The Global Economy in 2030: Trends and Strategies for Europe* (L'economia globale nel 2030: tendenze e strategie per l'Europa), 2013;
- relazione RAND Europe per ESPAS, *Europe's Societal Challenges: An analysis of global societal trends to 2030 and their impact on the European Union* (Sfide sociali in Europa: un'analisi delle tendenze globali della società fino al 2030 e il loro impatto sull'Unione europea), 2013;
- relazione FRIDE e Chatham House (RIIA) per ESPAS, *Empowering Europe's Future: Governance, Power and Options for the European Union in a Changing World* (Potenziare il futuro dell'Europa: governance, potere e opzioni per l'Unione europea in un mondo che cambia), 2013.

tendenze globali venga ulteriormente approfondito al servizio di una definizione informata delle politiche.

L'ESPAS è stato avviato come progetto pilota per poi trasformarsi in un'azione preparatoria nell'ambito dei bilanci dell'Unione europea, rispettivamente per il 2010 e il 2012. Tale processo interistituzionale unico nel suo genere mira a individuare e condividere l'analisi sulle tendenze globali a lungo termine che l'Unione europea dovrà probabilmente affrontare nei prossimi decenni e le potenziali sfide politiche che possono derivarne. L'obiettivo è quello di tentare di sviluppare una nuova capacità di previsione strategica all'interno dell'Unione europea e per l'Unione europea stessa.

Sotto la guida di una task force interistituzionale, il processo ESPAS ha esaminato finora in maniera specifica le principali tendenze globali che sono già evidenti o che potrebbero emergere nei prossimi quindici anni, concentrandosi su tre aree principali: i) economia, ii) società e iii) governance e potere. Nel 2012 ha commissionato una relazione generale all'Istituto dell'Unione europea per gli studi strategici (IUESS) sulle tendenze globali generali; ha quindi istituito un gruppo di lavoro per ognuno dei tre settori specifici; ha commissionato ulteriori relazioni di ricerca ai principali gruppi di riflessione di ciascun settore nel 2013 e ha sottoposto tutto il lavoro ottenuto alla discussione e alla verifica in occasione di conferenze annuali successive (nel 2011, 2012 e 2014).

È possibile consultare i testi delle varie relazioni, i dettagli dei dibattiti ESPAS e la composizione della task force ESPAS nonché dei gruppi di lavoro sul sito web dedicato,

<http://espas.eu>. È anche possibile accedere a un archivio online parallelo di documenti sulle tendenze globali provenienti da numerose fonti tramite il sito <http://espas.eu/orbis>, una diramazione del processo ESPAS.

Il quadro finanziario prevede che *«il sistema ESPAS dovrebbe essere progettato per apportare un costante contributo alle istituzioni dell'Unione europea al fine di stimolare il pensiero strategico a medio e lungo termine. Tale contributo dovrebbe includere una valutazione dettagliata delle tendenze a lungo termine e la presentazione della relazione ai presidenti entranti delle istituzioni dell'Unione europea sulle sfide e le opzioni per il periodo 2014-2019»*.

Un richiamo generale alla cautela dovrebbe ovviamente accompagnare tutti i lavori sulle tendenze future. Di rado le previsioni si rivelano completamente esatte, dal momento che nessuna tendenza è immutabile e che, come spesso avviene, possono verificarsi eventi imprevedibili che alterano prepotentemente il corso della storia. Ad ogni modo, la formulazione di previsioni continua a essere di grande utilità. Essa ci consente di considerare il presente da un'angolazione più ampia e di comprenderlo meglio. Agevola l'adozione di misure correttive tempestive nei confronti di sviluppi potenzialmente negativi e consente di modellare l'ambiente politico in modo più positivo. Le previsioni di ciò che *potrebbe* accadere inducono a portare allo scoperto i problemi, incoraggiando i decisori politici ad affrontarli e a trovare soluzioni che difendano l'interesse a lungo termine della società. Nella misura in cui il futuro dell'Europa è nelle mani degli europei, le previsioni sono uno strumento chiave per aiutarci a plasmarlo in modo costruttivo.

# Sintesi

*Ciò che caratterizza l'eterno ripetersi della storia è l'assenza di lungimiranza, la riluttanza ad agire quando invece l'azione sarebbe semplice ed efficace, la mancanza di lucidità, la confusione nei consigli proferiti, fino al momento in cui non si verifica un'emergenza e non veniamo scossi dallo spirito di autoconservazione.*

Winston Churchill

Le possenti forze che guidano la trasformazione globale iniziata nei primi anni novanta dello scorso secolo stanno cambiando la fisionomia mondiale in modo sempre più rapido e profondo. Il mondo diventa sempre più complesso, fonte di maggiori sfide e anche meno sicuro.

La prima parte della presente relazione individua cinque tendenze a livello mondiale:

1. La popolazione invecchia e si arricchisce, il ceto medio si rafforza e al contempo si accentuano le disparità sociali.
2. Il peso economico e il potere politico si spostano verso l'Asia. La sostenuta crescita economica mondiale diventa sempre più vulnerabile alle sfide e alle debolezze del processo di globalizzazione.
3. La rivoluzione tecnologica con le sue applicazioni incide su quasi tutti gli aspetti della società. L'invasione digitale provoca cambiamenti radicali e dirompenti.
4. L'aumento del consumo energetico e i nuovi modelli di produzione rendono sempre più difficile gestire le scarse risorse.

5. L'interdipendenza fra i paesi, fatto accertato sulla scena internazionale, non va di pari passo con il potenziamento della governance globale. L'ordine mondiale diventa più fragile e imprevedibile.

La seconda parte della relazione analizza tre «rivoluzioni» strutturali (economica e tecnologica, sociale e democratica, e infine geopolitica) che stanno rendendo il mondo sempre più complesso e meno sicuro e che, secondo gli autori, potrebbero essere innescate da queste tendenze, ed esamina le sfide che ne potrebbero conseguire per l'Unione europea.

## **1) Tre rivoluzioni rendono il mondo più complesso e meno sicuro**

■ Una **rivoluzione economica e tecnologica**: la convergenza delle tecnologie e la proliferazione di strumenti disponibili per le masse trasformeranno le economie e le società, offrendo enormi opportunità in termini di produttività, aumento del benessere e partecipazione consapevole e attiva (il cosiddetto «empowerment»). Gli sconvolgimenti sociali, tuttavia, potrebbero determinare anche un'ulteriore crescita della disoccupazione, accentuare le

disuguaglianze e provocare l'impoverimento del ceto medio nei paesi sviluppati, compresi quelli europei.

- Una **rivoluzione sociale e democratica**: a mano a mano che diventano più partecipi e più connesse, le persone saranno più creative, più dinamiche e meno legate allo stesso lavoro per tutta la vita, ma saranno anche più esigenti e più critiche. Un'evoluzione di questo tipo potrebbe consentire ai paesi di svecchiare radicalmente i «contratti sociali» e di inventare nuove forme di governance. Al tempo stesso, tuttavia, diventerà più difficile elaborare contratti collettivi e definire impostazioni comuni avvalendosi di strutture tradizionali come i partiti politici o i sindacati. La tendenza a contestare l'ordine costituito potrebbe rafforzarsi ulteriormente, così come il ricorso a iniziative meno tradizionali e più locali. Saranno sempre più forti le pressioni per una maggiore rendicontabilità e trasparenza nei vari livelli di governance.
- Una **rivoluzione geopolitica**: l'inarrestabile ascesa dell'Asia metterà presto fine ai circa due secoli di predominio mondiale da parte del continente europeo e degli Stati Uniti d'America. Contestualmente all'emergere di altre potenze in Africa e in America latina, il mondo diventerà sempre più multipolare. La globalizzazione proseguirà, ma sarà guidata da nuovi attori con valori diversi. Questo potrebbe portare a nuove forme di contrapposizione tra i principali protagonisti sulla scena mondiale.

Il quadro multilaterale del dopoguerra potrebbe subire pressioni sempre più forti, che metterebbero a repentaglio la capacità collettiva di gestire efficacemente la sempre maggiore interdipendenza. La comunità internazionale cerca faticosamente di sostenere e ricostituire un numero sempre maggiore di Stati deboli e falliti. Al tempo stesso, altri attori (diversi dagli Stati nazione) potrebbero sempre più approfittare dei vuoti creatisi per svolgere un ruolo distruttivo.

A causa di queste tre rivoluzioni, i prossimi decenni saranno probabilmente caratterizzati da turbolenze di maggiore entità e perfino da cambiamenti radicali. Gli effetti di un'eventuale ulteriore accelerazione dei cambiamenti climatici potrebbero rendere la situazione ancora più complessa e accentuare le conseguenze negative delle tendenze sopra descritte. Il contesto generale sarà preoccupante, in quanto le sfide saranno interconnesse e troppo grandi per poter essere affrontate da singoli Stati o persino da singole regioni. A livello mondiale, è probabile che la resilienza di quasi tutti i grandi Stati e organizzazioni internazionali sarà messa a dura prova.

In un contesto di incertezza, volatilità e rischio sistemico, è altamente probabile che si verifichino fenomeni sovvertitori come una grave crisi finanziaria e monetaria, una pandemia devastante, una crisi energetica su vasta scala o un conflitto nella regione Asia-Pacifico.

D'altro canto, potrebbero verificarsi anche cambiamenti positivi, talvolta in risposta a tali rischi, come ad esempio una rivoluzione digitale realmente inclusiva, una rivoluzione radicale nel campo dell'energia, una trasformazione delle relazioni transatlantiche, un sistema multilaterale reinventato o un rinnovamento dell'Unione europea.

## 2) Implicazioni per l'Unione europea

Le tre «rivoluzioni» delineate avranno notevoli implicazioni per l'Unione europea e i suoi Stati membri, fino al 2030 e oltre, e per le scelte politiche più immediate da effettuare nei prossimi cinque anni.

L'Unione europea deve affrontare queste grandi tendenze e sfide all'inizio di un nuovo ciclo politico ed economico. Per farlo, dispone di notevoli risorse: la diversità culturale, un capitale umano dotato di un elevato livello di istruzione, un'ottima capacità di ricerca, infrastrutture ben sviluppate, una forte coesione sociale e un efficiente sistema politico decentrato funzionante a più livelli e fondato sullo Stato di diritto e sulla libertà individuale. Tutte queste risorse devono però essere attivamente sostenute affinché l'Europa possa rimanere all'avanguardia nel promuovere lo sviluppo sociale. Se si limiterà a mantenere lo status quo in termini di governance economica e sociale e di resilienza esterna, l'Europa perderà terreno in questo mondo sempre più esigente e in rapida evoluzione.

Il futuro dell'Unione europea comporta inevitabilmente rischi e sfide che si profilano principalmente a livello interno e impongono di ricostruire la fiducia nell'Unione europea e di produrre risultati concreti e positivi per i suoi cittadini.

Non sarà facile risolvere l'equazione della crescita europea nei prossimi vent'anni. In Europa e altrove, la leva finanziaria sarà limitata da livelli elevati del debito pubblico. L'impulso dato dalle economie emergenti potrebbe non essere abbastanza forte da far progredire velocemente l'economia mondiale e potrebbe essere ulteriormente indebolito dalle notevoli sfide interne e dal rapido invecchiamento delle popolazioni di questi paesi. È pericoloso, quindi, aspettarsi che la crescita ritorni come fenomeno ciclico. La crescita non può più essere ottenuta semplicemente recuperando il terreno perduto o seguendo un mero approccio keynesiano. La crescita deve essere realizzata senza debito. A tal fine, il completamento del mercato unico e un'autentica unione economica e monetaria svolgono un ruolo importante. Il successo dipenderà anche dalla capacità dell'Unione europea di anticipare i futuri sviluppi, di essere più flessibile, più agile e più inclusiva. Al tempo stesso, l'Unione deve agire strategicamente e promuovere una prospettiva di lungo termine fra gli attori dei settori pubblico e privato.

La relazione individua cinque «sfide» principali e interconnesse che l'Unione europea dovrà affrontare nei prossimi anni. Anziché suggerire iniziative politiche, la relazione cerca di inquadrare alcune sfide strategiche che potrebbero porsi ai decisori e che dovranno essere affrontate dando un nuovo assetto all'economia, promuovendo una società improntata al cambiamento e all'innovazione, lottando contro l'aumento delle disuguaglianze e dell'esclusione, promuovendo l'empowerment della persona e la democrazia e rafforzando il ruolo internazionale dell'Unione europea.

### i) Dare un nuovo assetto all'economia

- **L'Europa ha bisogno di una nuova piattaforma per una crescita economica duratura e sostenibile.** Considerare la crescita un fenomeno ciclico destinato a ripetersi

è pericoloso. Gli elevati livelli di debito costituiscono un serio handicap, in Europa e altrove, e i paesi emergenti non potranno fungere necessariamente da forze trainanti dell'economia mondiale. L'obiettivo di un rinascimento europeo potrà essere garantito in buona parte dall'innovazione, non solo a livello digitale e tecnologico, ma anche a livello sociale e nella definizione e attuazione della governance.

■ **Mobilizzare gli investimenti pubblici e privati** per contribuire a rilanciare l'economia europea. Una maggiore convergenza degli investimenti pubblici e privati, anche attingendo al risparmio privato, stimolerebbe la creazione di posti di lavoro e contribuirebbe a sostenere il modello europeo di economia sociale di mercato.

■ **Completamento del mercato unico.** Il mercato unico dei beni e dei servizi è tutt'altro che completo, soprattutto a causa delle resistenze di gruppi interessati a mantenere lo status quo. Di fatto, anche nei settori più prossimi al completamento, come l'industria, occorre un aggiornamento costante che tenga conto degli sviluppi del mercato. Il divario si sta addirittura allargando nel settore dei servizi, che è quello con il maggior potenziale di crescita economica. Occorrono iniziative forti per invertire queste tendenze.

■ **Rafforzare la governance della zona euro.** Per gestire e ridurre il debito pubblico nella zona euro, come pure per risanare definitivamente il sistema bancario, occorreranno unità e determinazione a livello politico. Gli obiettivi a breve e medio termine consistono nel coordinare e attuare le grandi riforme economiche negli Stati membri e nel completare l'unione economica e monetaria (UEM). Il programma a più lungo termine potrebbe comprendere un migliore coordinamento delle politiche fiscali e occupazionali per rispondere al rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio, nonché progressi verso l'utilizzo di project bonds e l'eventuale creazione di capacità di finanziamento adeguate a livello centrale. In tutti questi processi, sarà di fondamentale importanza mantenere una coesione sufficiente tra i membri della zona euro e gli altri paesi dell'UE.

■ **Sviluppo di un'autentica «Unione dell'energia» e lotta contro i cambiamenti climatici.** Occorre affrontare in modo rapido e globale la questione della frammentazione del mercato dell'energia e della transizione verso le fonti energetiche rinnovabili mediante politiche che mirino a ridurre l'attuale pericolosissima dipendenza da fonti esterne. Occorre rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento e la competitività. L'obiettivo di un'autentica «Unione dell'energia» dovrebbe essere anche quello di contribuire agli sforzi profusi dall'Unione europea per ridurre le emissioni in virtù dei rischi associati ai cambiamenti climatici.

ii) **Promuovere una società improntata al cambiamento e all'innovazione**

■ **Una vera e propria rivoluzione digitale.** L'Unione europea e gli Stati membri devono mettersi al passo con i protagonisti principali del settore per riconquistare almeno

in parte la leadership dell'innovazione tecnica e industriale, specialmente nel settore digitale dell'economia che è in rapida crescita. Sarà di fondamentale importanza mettere gli operatori in condizione di svolgere attività di ricerca di alto livello e di entrare più agevolmente nel mercato. Le persone dovranno adottare nuovi modelli di consumo, di lavoro e di comunicazione. A livello dell'Unione europea, è indispensabile completare il mercato unico digitale per stimolare una maggiore crescita senza ricorso al debito e per ridurre i livelli di disoccupazione attuali.

■ **Costruire uno spazio europeo della ricerca e dell'innovazione.** Nonostante i programmi istituiti dall'Unione europea, la frammentazione delle attività di ricerca e sviluppo nei settori pubblico e privato conduce a inefficienze, alla mancanza di una massa critica e a una molteplicità di standard per i prodotti. La mobilità degli scienziati tra università e industria, associata a iniziative audaci, sarà probabilmente la soluzione per razionalizzare gli investimenti e massimizzare l'innovazione.

■ **Ripensare l'istruzione.** Il rendimento degli investimenti nell'istruzione deve essere nuovamente oggetto di valutazione approfondita in tutta Europa. Seppure elevati, gli attuali livelli di spesa non impediscono l'aumento degli squilibri fra offerta e domanda di competenze, l'analfabetismo digitale e l'abbandono scolastico, con la conseguente esclusione di molti lavoratori giovani, o anche più anziani, dal mercato del lavoro. Una formazione linguistica inadeguata frena la mobilità dei lavoratori. In alcuni casi, i vantaggi che l'Europa aveva inizialmente guadagnato nelle competenze abilitanti fondamentali vanno persi rispetto ad altre economie di punta o emergenti. Le nuove politiche di istruzione e formazione continua dovrebbero puntare a un'eccellenza duratura e a una maggiore partecipazione della forza lavoro.

iii) **Lottare contro l'aumento delle disuguaglianze e dell'esclusione**

■ **L'accentuarsi delle disuguaglianze** minerà sempre più la coesione e la forza economica dell'Unione europea. L'Unione europea, che finora non è riuscita a reinserire i lavoratori poco qualificati e gli altri gruppi sociali più colpiti dalla globalizzazione, è ancor meno pronta ad affrontare la prossima rivoluzione tecnologica, che potrebbe accentuare in misura considerevole il divario tra «vincenti» e «perdenti». Per evitare divisioni sociali ancora più pronunciate, l'Unione europea e gli Stati membri dovrebbero concentrarsi collettivamente, in funzione delle rispettive competenze, sui seguenti fattori: mercati del lavoro meno rigidi, sistemi di istruzione più inclusivi, riduzione degli ostacoli all'iniziativa e alla concorrenza e maggiori investimenti nella sanità. Si dovrebbero adottare misure che permettano ai cittadini vittime o a rischio di esclusione sociale totale di acquisire le competenze richieste dal mercato del lavoro e che, in generale, ne promuovano l'inserimento nella vita attiva delle rispettive comunità.

■ **Riorientare il dibattito sulla migrazione.** In molti Stati membri dell'Unione europea aumenta la pressione dovuta

agli elevati flussi migratori che mettono a repentaglio la coesione delle loro società. Questa pressione, in particolare quella proveniente dai paesi del vicinato meridionale, è destinata ad aumentare ulteriormente nei prossimi decenni per motivi demografici e politici. Non esiste una soluzione facile a questo problema. Al tempo stesso, l'invecchiamento della popolazione in Europa significa che, a più lungo termine, ci saranno meno persone in età lavorativa per supportare la crescita economica. Le politiche sulla migrazione devono essere riformulate entro il 2030 per definire una strategia più sostenibile a livello economico, più umana e meglio organizzata.

#### iv) Promuovere l'empowerment della persona e la democrazia

■ **Migliorare l'attuazione delle strategie e la responsabilità politica.** Spesso, a causa della maggiore complessità della governance e del proliferare di informazioni, i cittadini perdono di vista i programmi e le promesse annunciati dalle autorità politiche a livello nazionale ed europeo. Ne consegue una mancanza di fiducia che può minacciare la coesione politica e sociale. Occorre definire a tutti i livelli dei metodi inclusivi ed efficienti per tutelare e rafforzare la democrazia senza compromettere i valori e l'equità dei sistemi di governance attuali. L'interazione dell'Unione europea con gli Stati e con i cittadini deve essere oggetto di una riforma radicale, che potrebbe essere incentrata sui seguenti aspetti: definizione più chiara delle priorità, rispetto sistematico della sussidiarietà, trasparenza, sistemi di comunicazione più chiari e sistemi di governance più moderni, con un maggiore allineamento e una divisione più chiara dei compiti tra le istituzioni.

#### v) Rafforzare il ruolo internazionale dell'Unione europea

■ L'insicurezza crescente che regna alle porte dell'Unione europea la porrà di fronte a notevoli sfide esterne legate al «ritorno» della geopolitica, al minore impegno degli Stati Uniti e a un vicinato sempre più turbolento. Gli europei dovranno assumersi una maggiore responsabilità collettiva in materia di sicurezza e di difesa. L'Unione europea, tuttavia, è lungi dal disporre di politiche, di strumenti e orientamenti strategici adeguati per gestire efficacemente tali minacce e dovrà pertanto:

- promuovere la stabilità e lo sviluppo in tutto il suo vicinato strategico, intensificando anche i contatti con i principali interlocutori, e invertire al tempo stesso l'attuale tendenza a ridurre la spesa per la difesa, in modo da tutelare la sua stessa sicurezza e da poter agire in caso di necessità;
- potenziare il sistema globale promuovendo efficacemente un quadro multilaterale che sia consono al nuovo mondo multipolare pur continuando a basarsi su valori universali;
- sviluppare ulteriormente le sue alleanze e dialogare con le potenze emergenti. È necessario approfondire i partenariati strategici esistenti, primo fra tutti quello con gli Stati Uniti. Tali partenariati dovrebbero promuovere l'integrazione economica, ma anche essere rafforzati, ove opportuno, con dimensioni di sicurezza e di difesa, investimenti incrociati e gestione dei flussi umani. Le potenze mondiali emergenti non dovrebbero essere isolate, ma essere coinvolte e incoraggiate ad assumersi maggiori responsabilità a livello internazionale. Il progressivo affermarsi della Cina quale forza di cambiamento dell'assetto mondiale impone di riesaminare le relazioni dell'Unione europea con questo paese per renderle consone alla sua crescente importanza.

# Quadro generale: un mondo sempre più caratterizzato da complessità, incertezza e rapidi cambiamenti

*Non si può risolvere un problema con la stessa mentalità che lo ha creato.  
Occorre cambiare mentalità.*

*Attribuito ad Albert Einstein*

## Una nuova era

Nei primi anni novanta è iniziata una trasformazione globale. Sembra scemare quella che una volta appariva come una progressione lineare verso una democrazia più forte, una maggiore apertura dei mercati e una pacifica cooperazione internazionale. È improbabile che questo sia il paradigma dominante fino al 2030.

Sono in corso contemporaneamente tre rivoluzioni, destinate a trasformare le sfide strategiche che l'Europa dovrà affrontare.

Una **rivoluzione economica e tecnologica**: la convergenza delle tecnologie digitali, biologiche e industriali e la proliferazione di strumenti digitali disponibili e accessibili alle masse, ovunque e per qualsiasi scopo, trasformeranno radicalmente il funzionamento attuale delle economie e delle società. La nuova «società della conoscenza» offre enormi opportunità, in termini di produttività, di aumento del benessere medio e di empowerment della persona. Ma si possono anche innescare gravi sconvolgimenti sociali: stiamo già assistendo a un aumento della disoccupazione nei lavori ripetitivi poco qualificati, a un incremento delle disuguaglianze all'interno delle società (più che tra paesi) e a un relativo impoverimento del ceto medio nei paesi sviluppati, compresi quelli europei.

Una **rivoluzione sociale e democratica**: a mano a mano che diventano più partecipi e più connesse, le persone saranno più creative, più dinamiche e meno legate allo stesso lavoro per tutta la vita, ma saranno anche più esigenti e più critiche. Ciò potrebbe consentire di svecchiare radicalmente i «contratti sociali» e di inventare nuove forme di governance. Al tempo stesso, tuttavia, diventerà più difficile elaborare contratti collettivi e definire impostazioni comuni avvalendosi di strutture tradizionali come i partiti politici o i sindacati. La tendenza a contestare l'ordine costituito potrebbe rafforzarsi ulteriormente, così come il ricorso a iniziative meno tradizionali e più locali. Saranno sempre più forti le pressioni per una maggiore rendicontabilità e trasparenza nei vari livelli di governance.

Una **rivoluzione geopolitica**: l'ascesa dell'Asia sembra destinata a continuare e metterà presto fine ai circa due secoli di predominio mondiale da parte del continente europeo e degli Stati Uniti d'America. Contestualmente all'emergere di altre potenze in Africa e in America latina, il mondo diventerà sempre più multipolare. La globalizzazione non sarà più guidata e dominata dalle potenze occidentali che promuovono una democrazia più forte, una maggiore apertura dei mercati e una pacifica cooperazione internazionale. Un tale mutamento del paradigma potrebbe comportare un atteggiamento più competitivo tra i principali attori quali gli Stati Uniti e la Cina. Il quadro multilaterale del dopoguerra

potrebbe subire pressioni sempre più forti, che metterebbero a repentaglio la capacità collettiva di gestire efficacemente la sempre maggiore interdipendenza. Altri attori non statali, alcuni fomentati dall'estremismo religioso, potrebbero approfittare dei vuoti creati per svolgere un ruolo distruttivo. Al tempo stesso, la comunità internazionale cerca faticosamente di sostenere e ricostituire un numero sempre maggiore di Stati deboli e falliti.

In questo contesto, la stabilità interna dell'Unione europea e dei suoi Stati membri potrebbe essere seriamente minacciata dal terrorismo, dall'esacerbarsi delle disuguaglianze e dal populismo, mentre la sua sicurezza sarà messa a repentaglio dalla destabilizzazione sociale e politica nei paesi del vicinato. Sarà necessario che l'Unione europea raccolga tutte le forze e la resilienza di cui dispone per preservare i suoi valori, la sua prosperità e sicurezza, e forse la sua stessa sopravvivenza nella forma attuale.

### L'accelerazione dei cambiamenti e la pressione della tendenza al breve termine

È opinione diffusa che lo sviluppo scientifico e tecnologico stia accelerando. Mentre è stato necessario un quarto di secolo affinché l'energia elettrica entrasse nell'uso corrente, ci sono voluti solo dieci anni tra il primo sequenziamento del genoma umano e la sua applicazione di routine. In tale breve periodo, i costi e i tempi di realizzazione si sono ridotti di dieci volte. Le nuove tecnologie penetrano nella vita quotidiana più rapidamente che mai.

Grazie al rapido sviluppo delle nuove tecnologie informatiche, la globalizzazione potrebbe accelerare ancora di più il ritmo del cambiamento: le informazioni circolano in tempo reale attraverso i media e i social network; le aziende sono sottoposte a sempre maggiori pressioni da parte degli azionisti; la vita lavorativa diventa sempre più intensa. Da ciò si evince che le decisioni fondamentali in tutti i settori sociali, economici e politici si concentreranno principalmente sul breve termine, rivelandosi sempre più una fonte di vulnerabilità.

### Gestire la complessità

La complessità fa già parte della vita quotidiana di molti e sicuramente nel 2030 sarà ancora più diffusa <sup>(2)</sup>. Tale processo è sollecitato da diverse forze, ivi comprese le sempre crescenti esigenze ambientali e sociali delle collettività, nonché il desiderio comune di maggiori beni di consumo, di emozioni più intense e di maggiori svaghi. La complessità è anche causata in parte dalla mobilità delle persone e dei beni e dalle possibilità di avere diverse vite nell'arco di tempo di una soltanto. La complessità trae dunque origine dall'individuo.

La complessità nasce anche da processi e formule complicati e oscuri, associati a questioni ed eventi fondamentali. Risultano difficili da capire, ad esempio, i meccanismi della crisi economica anche per gli esperti, incapaci spesso di

raggiungere un accordo. Quanti non riescono a comprendere cosa determini la qualità della loro vita, sia in fatto di istruzione, produzione o fruizione di beni pubblici, sperimentano di conseguenza uno stato di frustrazione.

Tuttavia, la crescente incertezza può anche stimolare l'innovazione e la creatività, aprendo la strada a un futuro diverso; la complessità può ampliare lo spettro delle possibili azioni, aumentando l'intensità della vita sociale ed economica. Nuovi metodi e nuovi strumenti, in particolare i metadati e l'intelligenza artificiale, permetteranno di gestire diversamente sia l'incertezza sia la complessità.



### Strutture agili e adattabili

Un mondo più complesso e variegato, in rapida evoluzione, necessita di strutture agili e adattabili che assumano il controllo di un nuovo ambiente senza distruggerlo.

Il mondo del futuro, caratterizzato da una combinazione di volatilità, imprevedibilità e complessità, esige approcci interdisciplinari in grado di anticipare gli eventi, agevolare la reazione e creare resilienza. Occorre soprattutto definire la gerarchia degli obiettivi e delle strategie a lungo termine, ma a tale esercizio non si attribuisce la dovuta importanza: la persistenza della visione a breve termine sottintende che le attuali strutture politiche e aziendali non incoraggiano un tale comportamento. Le autorità pubbliche devono riflettere su come incoraggiare e premiare le strategie e le innovazioni a lungo termine <sup>(3)</sup>.

### L'ascesa del «potere popolare»

Uno dei principali fattori che si accompagna alla complessità è l'ascesa del «potere popolare», promossa dalla responsabilizzazione politica ed economica dei cittadini. Questo fenomeno è ampiamente attribuito alla profonda democratizzazione nei paesi sviluppati, all'ascesa del nuovo ceto medio

<sup>(2)</sup> Segretario generale del Parlamento europeo, *Prepararsi alla complessità: il Parlamento europeo nel 2025*, 2012.

<sup>(3)</sup> The Oxford Martin Commission for Future Generations, *Securing the long term in national and international decision making* (Garantire una prospettiva a lungo termine nei processi decisionali nazionali e internazionali), 2014. La relazione *Now for the Long Term* è frutto di un processo durato un anno e di un dibattito, presieduto da Pascal Lamy, sui successi e i fallimenti nell'affrontare le sfide globali negli ultimi decenni. La relazione auspica una riforma radicale della politica e degli affari affinché si adotti un approccio a lungo termine e offre raccomandazioni pratiche di intervento, al fine di creare un futuro più resiliente, inclusivo e sostenibile.

nei paesi in via di sviluppo e all'accesso alle tecnologie e all'informazione a livello mondiale.

L'empowerment non comporterà necessariamente un'ulteriore diffusione dei valori occidentali a livello globale, ma in ogni caso farà sorgere maggiori aspettative e richieste di diritti individuali in tutto il mondo e in tutti i settori, economici, giuridici e culturali. Nel 2030 sempre più persone vorranno essere libere di gestire la loro vita privata, scegliere un partner, divorziare dal coniuge o definire la propria situazione familiare. In qualità di consumatori, vorranno accedere a beni, viaggi e al progresso tecnologico. In qualità di cittadini, vorranno essere governati da una classe politica responsabile.

Il potere del popolo presenta tre aspetti: i) lo sviluppo del potenziale individuale; ii) il potere conferito da tale potenziale e iii) l'impatto sui sistemi pubblici e privati.

Entro il 2030, la crescita del potere popolare potrebbe influenzare tutti gli attori: gli Stati, i mercati, le imprese e i media:

- l'economia mondiale sarà guidata dalle scelte dei singoli acquirenti e sarà alimentata per lo più dai consumi di un ceto medio molto più ampio;
- i governi e le imprese saranno condizionati da un maggiore controllo esercitato dai cittadini sulle strutture istituzionali;
- la mobilità e la connettività, fisica, politica e intellettuale promuoveranno l'indipendenza individuale;
- il cambiamento dei comportamenti e la rivendicazione delle aspettative e degli interessi individuali tenderanno a stimolare la mobilitazione politica e il processo decisionale dal basso.

Ne risulteranno sempre più influenzati gli equilibri di potere, i metodi di governance e i modelli economici. Nel 2030 i cittadini potranno rimodellare gli sviluppi economici grazie all'ascesa dell'economia collaborativa (ad esempio *OuiShare*, *car sharing*, *Airbnb*) e ridistribuire il potere in politica attraverso una maggiore partecipazione e con proposte di soluzioni innovative per soddisfare le esigenze sociali.

Ciononostante, un tale processo di responsabilizzazione individuale non sarà omogeneo in quanto l'accesso alle tecnologie e alle informazioni risulterà diverso. Alcuni gruppi sociali non riusciranno a stare al passo con la rapidità del cambiamento e saranno emarginati e disorientati dalla complessità e dall'incertezza della vita quotidiana. Onde evitare rischi sistemici, la sfida consisterà nell'attuare politiche che agevolino l'adattamento sociale e l'inclusione anche per questi gruppi. Il progresso potrebbe essere ancora incerto e disomogeneo, sebbene tale tendenza incoraggi le società a convergere nel corso del tempo su valori democratici, in particolare i diritti umani e lo Stato di diritto. Il potere popolare molto probabilmente incontrerà resistenze, anche a motivo della convinzione di alcuni ceti medi che i regimi autoritari riescano a proteggere meglio i loro interessi.

L'ascesa dell'individuo potrebbe dunque comportare rischi di instabilità, ma anche offrire un'opportunità unica all'Europa. La storia dell'Europa e, forse in primo luogo, la sua diversità offrono un terreno fertile per dare risposte intelligenti alle nuove aspettative. Il patrimonio europeo, costituito da trasparenza, decentramento, diversità, cultura, democrazia rappresentativa diretta a livello nazionale e dell'Unione europea, potrebbe contribuire ad accogliere in modo intelligente le nuove richieste individuali, dando vita a un nuovo modello, forse idoneo persino a una più ampia proiezione in altri paesi e regioni.

Da qui al 2030 potrebbero essere avanzate più richieste di giustizia sociale, libertà politica e incisività economica, analogamente a quanto osservato nella primavera araba o durante le manifestazioni in Ucraina. Al tempo stesso, le istituzioni tradizionali delle democrazie consolidate si trovano ad affrontare le sfide, o persino il rifiuto, dei nuovi movimenti politici in Europa e negli Stati Uniti. Tali movimenti potrebbero essere supportati dai vari gruppi sociali che richiedono tagli draconiani allo stato sociale oppure maggiore sostegno e tutela per quanti non riescono a stare al passo con i cambiamenti sociali ed economici.

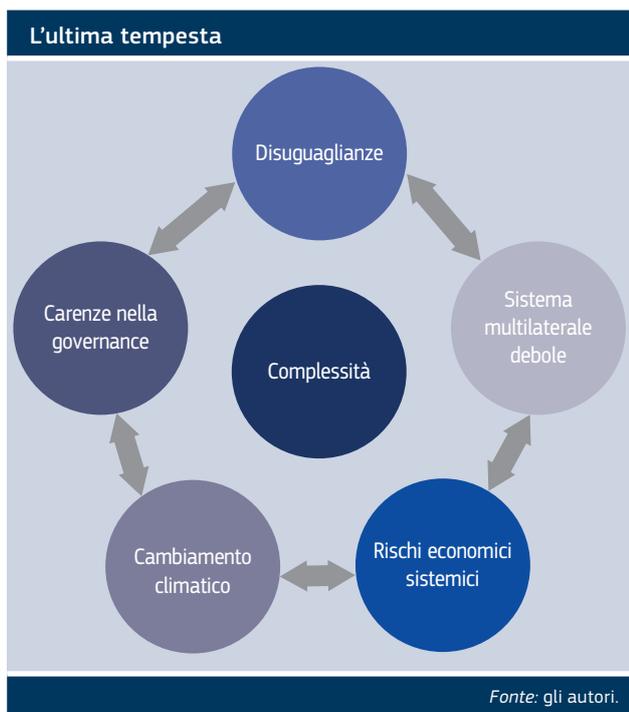
Anche per le politiche democratiche non è facile esprimere, né tanto meno soddisfare, le aspettative individuali nelle istituzioni collettive. L'inerzia dei sistemi politici rappresenta un ostacolo, come anche la difficoltà di considerare l'intera gamma di interessi individuali nel quadro dell'azione collettiva. La recente insoddisfazione per la democrazia a livello regionale, nazionale e continentale è in gran parte dovuta a sistemi politici che sono percepiti distanti, disfunzionali o corrotti.

La governance mondiale continua a essere inadeguata, nel migliore dei casi, e disfunzionale, nel peggiore dei casi. Sebbene possa continuare a crescere l'influenza dei gruppi di pressione ben organizzati, è altamente improbabile che gli individui riusciranno, entro il 2030, a esercitare una cittadinanza globale o a orientare direttamente gli accordi tra i grandi Stati. In generale, l'insoddisfazione sociale sarà però accresciuta dal divario tra le aspettative dei cittadini e le risposte fornite dal sistema politico mondiale, generando ovunque frustrazione. A livello locale, tale discrepanza potrebbe dare origine, in casi estremi, a dinamiche rivoluzionarie.

### Un'«ultima tempesta»?

La complessità e l'incertezza accrescono il potenziale impatto delle crisi di grandi proporzioni a livello locale e globale, che possono essere scatenate dai seguenti sviluppi:

- la crescita economica nei paesi emergenti che produce un misto di delusione e frustrazione nonché volatilità politica;
- i cambiamenti climatici che colpiranno maggiormente le aree e le popolazioni più deboli nel mondo e che potrebbero avere gravi ripercussioni sia sui flussi migratori sia sulle prospettive e i risultati dell'economia;



- l'aumento delle disuguaglianze, reali o percepite, aggravato dalla carenza di opportunità per passare da uno strato sociale all'altro;
- la debolezza del sistema multilaterale nel garantire la risoluzione pacifica dei conflitti e il rispetto dei valori comuni.

Nelle pagine seguenti, la presente relazione analizza le principali tendenze globali alla base di tali pericoli e le maggiori conseguenze per l'Europa. Si intende offrire una prospettiva a più lungo termine e maggiori spunti di riflessione rispetto a quanto è normalmente messo a disposizione delle istituzioni politiche e dei loro leader. Qualora i decisori intendano farne uso, potrebbe dimostrarsi uno strumento utile a prevedere e ad affrontare il cambiamento.

# Le cinque principali tendenze globali fino al 2030

## INTRODUZIONE

### Tendenze

In un mondo caratterizzato da rapidi mutamenti e da un'elevata probabilità di grandi sconvolgimenti, è tanto difficile quanto necessario cercare di guardare avanti fino al 2030. Ciononostante, è possibile distinguere cinque principali tendenze.

1. La popolazione invecchia e si arricchisce, il ceto medio aumenta e si accentuano le disparità sociali.
2. Il peso economico e il potere politico si spostano verso l'Asia; la sostenuta crescita economica mondiale diventa sempre più vulnerabile alle sfide e alle debolezze del processo di globalizzazione.
3. La rivoluzione tecnologica con le sue applicazioni incide su quasi tutti gli aspetti della società. L'invasione digitale provoca cambiamenti radicali e dirompenti.
4. L'aumento del consumo energetico e i nuovi modelli di produzione rendono sempre più difficile gestire la scarsità di risorse.
5. L'interdipendenza fra i paesi, ormai un dato di fatto sulla scena internazionale, non va di pari passo con il potenziamento della governance globale. L'ordine mondiale diventa più fragile e imprevedibile.

Nota: l'analisi sottostante è caratterizzata da un approccio prudente e cerca di adottare un'impostazione interdisciplinare e multidisciplinare volta a identificare ciò che sappiamo e ciò che sappiamo di non sapere e a riflettere in modo creativo, laddove necessario, su ciò che non sappiamo di non sapere. Queste tre categorie di informazioni vengono definite in base al loro grado di incertezza relativa al futuro. In ordine crescente:

- **le proiezioni** future basate sulla situazione attuale: alcune sono ben salde, come ad esempio le tendenze demografiche, mentre altre saranno ampiamente determinate da ciò che già esiste, come ad esempio lo sviluppo di nuove tecnologie;
- **le incertezze**: si tratta delle tendenze e delle sfide che conosciamo, anche se non sappiamo esattamente come si svilupperanno, ad esempio i mutamenti geo-politici o sociali oppure la risposta ai cambiamenti climatici;
- **gli elementi «jolly»**: questioni basate per lo più su congetture e/o avvertimenti relativi a sviluppi improbabili ma profondamente destabilizzanti o eventi improvvisi. La riflessione su tali tematiche dovrebbe incoraggiare una migliore comprensione delle questioni attuali e promuovere il pensiero creativo, contribuendo a una maggiore apertura verso la possibilità di un cambiamento significativo.

Tabella 1. Tendenze e incertezze europee e globali

	MONDO		EUROPA	
	TENDENZE GLOBALI <i>come proiezioni</i>	<i>Incetezze</i>	TENDENZE DELL'UNIONE EUROPEA <i>come proiezioni</i>	<i>Incetezze</i>
<b>In generale</b>	Mondo complesso, fragile, instabile e insicuro. Epoca di insicurezza.	<i>Rischi sistemici legati ai paesi emergenti, crescita mondiale in stallo.</i>	Integrazione della zona euro, ambiente insicuro, crescita lenta.	<i>Capacità di cambiamento? Accumulo di rischi? Etica/valori mutevoli?</i>
<b>Economia</b>	Invecchiamento mondiale.	<i>Recessione economica della Cina con conseguenze sistemiche? Cambiamenti nella ripartizione dei flussi di investimento a livello mondiale? Rivoluzione tecnologica nel settore dell'energia o della comunicazione?</i>	Insostenibilità dei sistemi di welfare vigenti. Contrazione della forza lavoro. Necessità di riforme strutturali per l'allocatione di investimenti e risparmi. Istruzione come fattore chiave in una società che invecchia.	<i>Massiccio aumento della produttività nel settore pubblico? Drastico riassetto delle economie attraverso una rivoluzione tecnologica?</i>
	Crescente concorrenza per l'energia, le materie prime e le altre risorse naturali.	<i>Impatto del gas di scisto, delle reti intelligenti e delle nuove energie rinnovabili? Impatto del cambiamento climatico? Impatto del ceto medio?</i>	Crisi del mix energetico in numerosi Stati membri.	<i>Realizzazione di una rete energetica paneuropea? Difficoltà a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento?</i>
	Riduzione della leva finanziaria e intervento statale.	<i>Guerre monetarie? Rischi sistemici connessi ai sistemi finanziari nei paesi emergenti?</i>	Lento recupero degli attivi «tossici». Crescita moderata senza debito. Integrazione dell'eurozona.	<i>Fine del mercato libero dei capitali? Euro senza riforme strutturali?</i>
	Aumento della concorrenza nord/sud e sud/sud nei mercati di esportazione. Ruolo rafforzato degli accordi regionali.	<i>Geopoliticizzazione del commercio? Globalizzazione in stallo?</i>	L'Unione europea continua a essere una delle economie più aperte, vulnerabile alle flessioni del commercio globale.	<i>Conseguenze del partenariato per il commercio e gli investimenti con gli Stati Uniti? Accordi di libero scambio con Cina/Russia? L'Unione europea è ancora un punto di riferimento per la definizione degli standard (assieme agli Stati Uniti) oppure no?</i>
<b>Tecnologie</b>	Tecnologie convergenti. Stravolgimento dei modelli aziendali in tutti i servizi.	<i>Rivoluzione industriale (e quindi sociale) a tutti gli effetti? Livello di perturbazione e opportunità create?</i>	Recupero ancora possibile. Mercati aggregati per combinazioni innovative (servizi/ prodotti). L'istruzione sarà basilare.	<i>Digitalizzazione di successo e ulteriore integrazione del mercato unico, servizi compresi?</i>
<b>Società</b>	Ceto medio in ascesa economica. Aumento delle disuguaglianze. Malcontento crescente. Partecipazione consapevole e attiva degli individui. Modelli migratori regionalizzati (da sud a sud, da nord a nord).	<i>Epoca di rivoluzioni? Gli individui sfidano le strutture collettive? Ascesa del nazionalismo e dell'estremismo (religioso)?</i>	Avviare un dialogo con la classe media mondiale, minacce al ceto medio dell'Unione europea. Aumento delle disuguaglianze. Società basata sulla creatività. L'Unione europea continuerà a essere meta di immigrati provenienti da paesi vicini.	<i>Effetti di ricaduta derivanti dall'instabilità dei paesi emergenti? Resilienza/capacità di adattamento delle istituzioni politiche?</i>
<b>Relazioni esterne</b>	Più multipolari ma meno multilaterali. Ritorno alle politiche di potere.	<i>Drastico riallineamento geopolitico mondiale? Ascesa di nuove multi-istituzioni guidate dai BRICS (Brasile, Russia, India, Cina, Sud Africa)?</i>	Calo della spesa militare. Dipendenza da approvvigionamenti energetici e forniture militari. Pivot degli Stati Uniti.	<i>Futuro della NATO? Frammentazione dell'Unione europea? Leadership dell'Unione europea sulla scena mondiale?</i>
	Nuovi conflitti (specialmente disastri naturali e relative conseguenze). L'incertezza mondiale prosegue con maggiori episodi di violenza da parte di gruppi ribelli non statali.	Terrorismo, tensioni politiche. Instabilità, crescita lenta?	Impatto sull'Unione europea stessa (sulle sue frontiere, sul suo processo di integrazione). Vicinato europeo in difficoltà.	<i>Precarietà interna ed energetica?</i>

## PRINCIPALE TENDENZA GLOBALE 1

### Una popolazione più ricca e più anziana caratterizzata da un ceto medio in espansione e da maggiori disuguaglianze a livello mondiale

*La disuguaglianza è effettivamente dannosa per il progresso dell'umanità.*

Kang Youwei

#### IL MONDO NEL 2030

##### Proiezioni

- L'invecchiamento sarà mondiale. La crescita della popolazione mondiale subirà un rallentamento e raggiungerà il suo apice, probabilmente entro 20 anni, a circa 8,3 miliardi di persone.
- Un nuovo «ceto medio» mondiale si affermerà rapidamente nei paesi emergenti, specie nelle città, e in particolare in Asia.
- Dinamico e tecnologicamente competente, il nuovo gruppo sarà particolarmente vulnerabile, sottoposto a crescenti disuguaglianze e a un invecchiamento senza precedenti.
- Le disuguaglianze all'interno dei paesi aumenteranno in tutto il mondo.
- La migrazione potrebbe aumentare ulteriormente, in particolare lungo le rotte sud-sud.

##### Incertezze

- L'invecchiamento della popolazione all'interno delle economie emergenti può incidere sulla crescita economica e sulla stabilità interna.
- Le crescenti disuguaglianze nell'accesso alle risorse (istruzione, servizi sanitari) possono provocare un grave malcontento sociale.

##### Elementi jolly

- La popolazione mondiale potrebbe inaspettatamente continuare a crescere fino ad arrivare a quota 11-12 miliardi, con forti ripercussioni negative sulle questioni alimentari e sanitarie, sulla disponibilità energetica e sulla stabilità.
- Potrebbero diffondersi pandemie mondiali non controllate con conseguenze sistemiche.

#### Invecchiamento mondiale della popolazione

Da oggi al 2030 l'assetto demografico mondiale continuerà a cambiare a causa dell'aumento dell'aspettativa di vita, della diminuzione della fertilità e dell'innalzamento dei livelli di istruzione. Siffatti sviluppi modificheranno le fondamenta dell'economia mondiale: l'invecchiamento della popolazione mondiale potrebbe avere notevoli ripercussioni sulle economie dei paesi sviluppati ed emergenti. Se in questi ultimi la

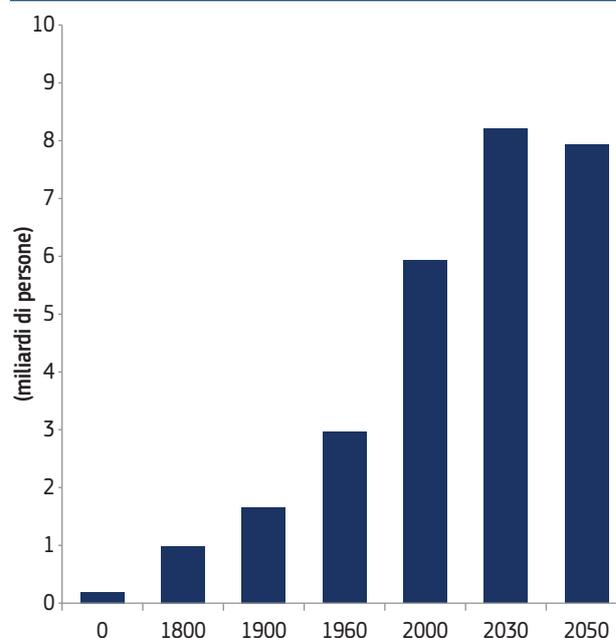
crescita rimarrà costante, l'invecchiamento sarà accompagnato dall'emergere di un ceto medio mondiale.

Sia nei paesi sviluppati sia in quelli emergenti, l'invecchiamento generalizzato della popolazione sarà maggiore di quello previsto per il periodo fino al 2030. Questo fenomeno è dovuto all'aumento dell'aspettativa di vita di due anni ogni decennio unitamente al calo complessivo del tasso di fertilità <sup>(4)</sup>.

Le stime più recenti sulla crescita della popolazione mondiale si contrappongono alle previsioni iniziali sull'aumento della popolazione mondiale. Il calo del tasso di fertilità in molti paesi emergenti potrebbe essere maggiore del previsto e compensare gli elevati livelli di fecondità che continuano a essere registrati nell'Africa sub-sahariana e in India. Considerando l'aumento complessivo dell'aspettativa di vita, la popolazione mondiale potrebbe dunque raggiungere il culmine di 8,3 miliardi verso il 2030. Dopo essersi stabilizzata, la popolazione mondiale potrebbe poi subire, per la prima volta nella storia, un calo ritornando ai livelli attuali verso la fine del XXI secolo.

I mutamenti demografici avranno profonde ripercussioni sulle tendenze geopolitiche ed economiche in tutto il mondo <sup>(5)</sup>.

Figura 1. Popolazione mondiale (miliardi)



Fonte: Relazione CEPS per ESPAS, 2013.

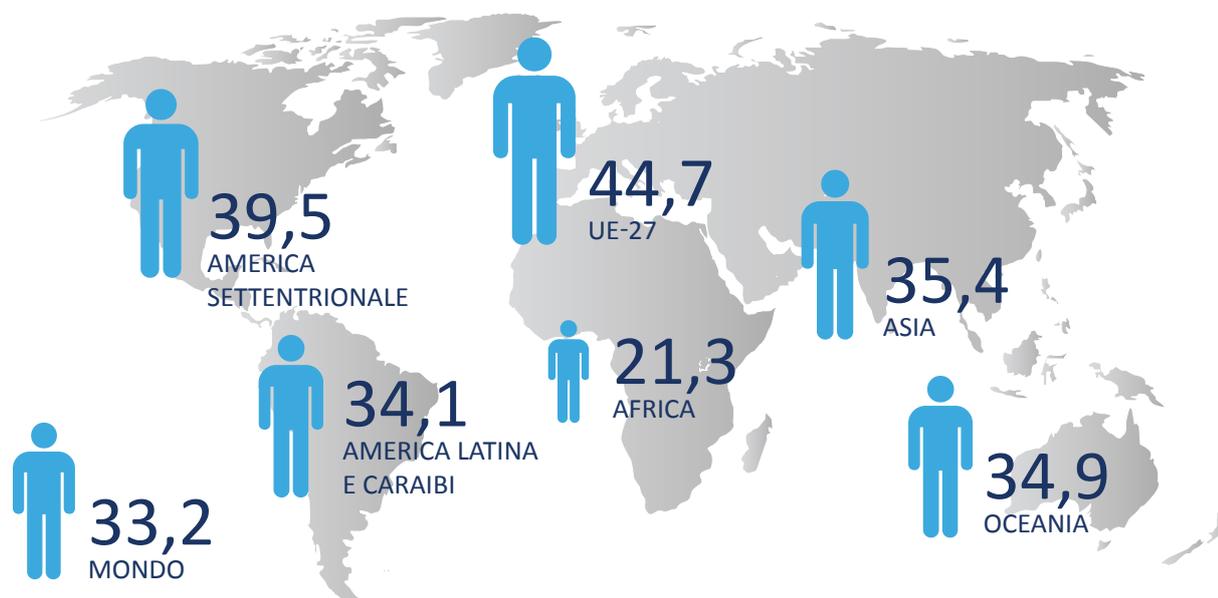
<sup>(4)</sup> John Llewellyn, *The Business of Ageing*, Nomura International, 2008.

<sup>(5)</sup> Relazione CEPS per ESPAS, 2014.

**L'Europa sarà la regione «più anziana» del pianeta con un'età media di 44 anni**, ovvero oltre il doppio rispetto ai 21 anni dell'Africa sub-sahariana. Le persone di età superiore ai 65 anni rappresenteranno quasi il 23 % della popolazione dell'Unione europea, rispetto all'attuale 16 % (Eurostat, 2013). Supponendo che da qui al 2060 le tendenze attuali

non subiscano alcun cambiamento, la popolazione della Germania subirà un calo, passando da 82 milioni (di cui il 20 % costituito da pensionati) a 65 milioni (di cui il 30 % saranno pensionati). Tra il 2035 e il 2045 la Francia e la Germania avranno probabilmente lo stesso numero di abitanti, 71 milioni.

Figura 2. Età media nelle diverse regioni del mondo nel 2030



Fonte: Relazione Rand Europe per ESPAS, 2013.

### Impatti sistemici dell'invecchiamento mondiale

Sebbene gli effetti a lungo termine dei cambiamenti demografici siano più incerti, essi sono comunque in grado di modificare il contesto economico e politico mondiale. Da un lato l'invecchiamento e il rallentamento della crescita della popolazione nella maggior parte del mondo contribuirebbero a ridurre la povertà, ma dall'altro potrebbero anche rallentare il ritmo con cui le economie emergenti raggiungono quelle più sviluppate.

L'incertezza fondamentale è connessa agli effetti del calo della popolazione attiva in Cina. Finora, la politica del figlio unico ha determinato un massiccio invecchiamento, che potrebbe avere gravi ripercussioni qualora il paese continui a non accettare i flussi migratori. Senza un cambiamento politico, l'età media in Cina aumenterà di 11 anni (raggiungendo i 46 anni) da qui al 2050, mentre negli Stati Uniti crescerà di soli tre anni (arrivando a 41 anni) <sup>(6)</sup>.

Con il passare del tempo, l'invecchiamento della popolazione mondiale si intensificherà: il numero di persone al di sopra dei 65 anni raddoppierà nei prossimi 25 anni, salendo al 13 % della popolazione mondiale. Se sono stati necessari 114 anni perché la percentuale di ultrasessantenni raddoppiasse in Svezia, passando dal 7 % al 14 %, lo stesso cambiamento

potrebbe richiedere non più di 25-28 anni in Cina o in India <sup>(7)</sup>. Nella maggior parte dei paesi più sviluppati, la popolazione attiva (20-70 anni) sta già diminuendo, e tale calo sarà compensato solo in parte da un aumento dell'occupazione femminile e dei lavoratori più anziani. La transizione demografica nei paesi del Mediterraneo meridionale potrebbe favorire la stabilizzazione della regione, riducendo il divario tra la crescita economica e la crescita della popolazione, soprattutto in Egitto.

Il diffuso invecchiamento avrà probabilmente forti ripercussioni sulla forza lavoro, sui risparmi personali e sulla produttività mondiale. I sistemi di protezione sociale nei paesi avanzati, soprattutto in Europa, saranno sottoposti a pressione, in particolare nel settore sanitario, e dovranno compiere notevoli sforzi per gestire le conseguenze della non autosufficienza delle persone anziane: tra il 1965 e il 2005 l'età media di pensionamento è aumentata di soli sei mesi, mentre l'aspettativa di vita si è innalzata di nove anni <sup>(8)</sup>. I paesi emergenti in Asia (ad eccezione dell'India) dovranno affrontare una transizione demografica che avrà profonde ripercussioni sulle loro economie. Infine, l'invecchiamento avrà conseguenze sulla migrazione e sulla valutazione dei rischi sociali.

<sup>(6)</sup> Nazioni Unite, Divisione popolazione, *World Population Prospects: 2012 Revision*, 2013.

<sup>(7)</sup> John Llewellyn, *The Business of Ageing*, Nomura International, 2008.

<sup>(8)</sup> David Bloom, David Canning e Günther Fink, *Implications of Population Ageing for Economic Growth*, 2011.

L'impatto dell'invecchiamento della popolazione sull'economia dipenderà molto dal grado di istruzione: le persone con un'istruzione universitaria lavoreranno più a lungo, disporranno di maggiori risparmi e saranno più produttive, anche dopo i 65 anni. Ne consegue che i paesi emergenti con un insufficiente livello di istruzione e tassi di natalità in calo si troveranno ad affrontare le sfide più grandi: in Cina attualmente la metà degli adulti di età compresa tra i 50 e i 65 anni non ha finito la scuola elementare. Ciò potrebbe portare alla formazione di una classe sempre più ampia di persone anziane povere.

Forse è la minaccia di una diminuzione a lungo termine della popolazione attiva, ancor più che l'invecchiamento della popolazione, a far temere per la prosperità economica dell'Europa e la sua posizione nel mondo. La contrazione della forza lavoro eserciterà una pressione negativa sulle economie, rischiando di provocare una stagnazione a lungo termine, a meno che non si registri un significativo aumento della produttività associato all'adozione di approcci incentrati su istruzione e formazione. Quasi tutte le analisi e le previsioni attuali prevedono un calo della produttività nei prossimi decenni e, dunque, un lungo periodo senza una significativa crescita economica. Tale situazione, unita

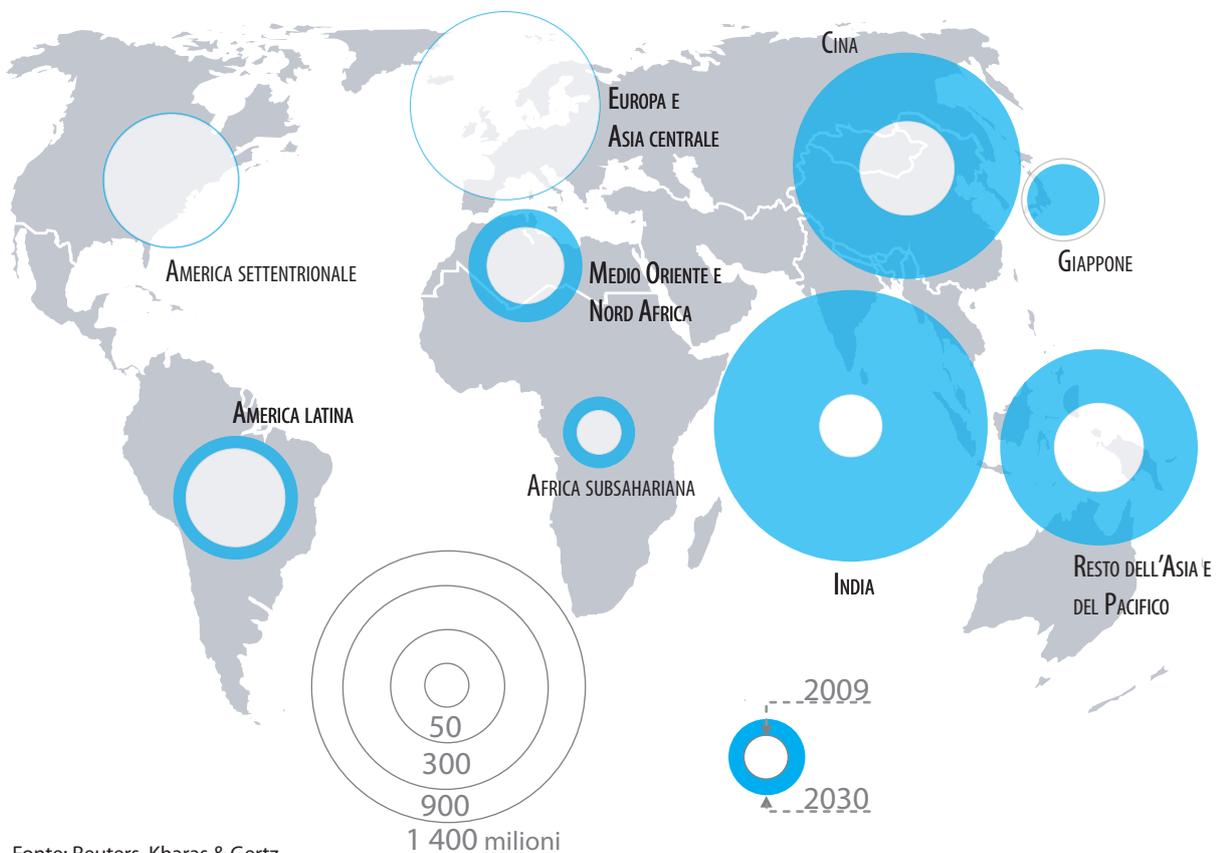
all'invecchiamento, potrebbe destabilizzare i sistemi di protezione sociale, intensificare le tensioni sulle valute e rendere semipermanente l'elevato livello di disoccupazione giovanile. Questi effetti, combinati tra loro, potrebbero compromettere la coesione sociale.

### Ceto medio mondiale

Secondo le previsioni attuali, il ceto medio nell'economia mondiale dovrebbe più che raddoppiare tra il 2009 e il 2030, passando da 1,8 miliardi di persone a quasi 5 miliardi, rappresentando così circa il 60 % della popolazione mondiale. La stragrande maggioranza della crescita dovrebbe concentrarsi in Asia, con il 66 % del totale mondiale.

Si tratterà di un gruppo disomogeneo, in quanto si continuerà a registrare una differenza di potere d'acquisto tra il ceto medio dei paesi avanzati e quello dei paesi emergenti. Tuttavia, il considerevole aumento del potere d'acquisto di ampie fasce della popolazione in precedenza povere comporterà una maggiore mobilità e un più ampio accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC). Ne dovrebbe inoltre conseguire un significativo aumento delle aspettative politiche.

Figura 3. Ceto medio nel 2009 e previsioni per il 2030



Fonte: Reuters, Kharas & Gertz

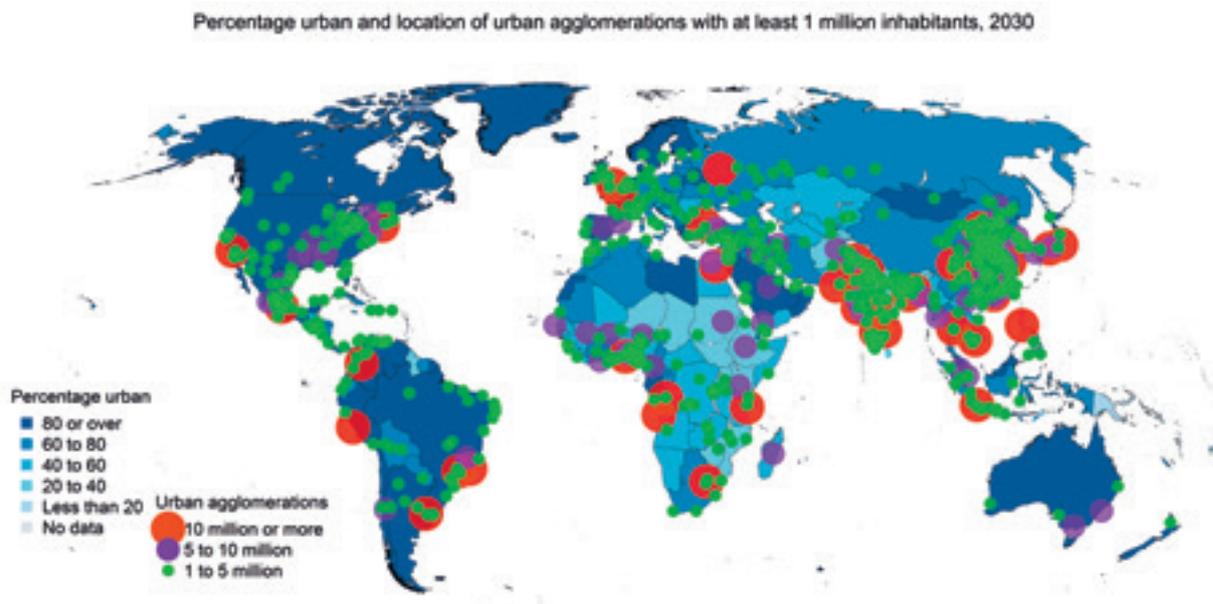
Le ipotesi sottese all'emergere di un nuovo vasto ceto medio a livello mondiale sono strettamente legate alla crescita sostenuta delle economie emergenti. In assenza di ciò, ad esempio, un calo dell'1,5 % del tasso di crescita in India da qui al 2050 ridurrebbe l'espansione del ceto medio di ben 150 milioni di persone <sup>(9)</sup>. Il vero potere di acquisto del nuovo ceto medio dipenderà fortemente dai costi relativi a istruzione, alloggio e sanità in paesi in cui i servizi pubblici sono a tutt'oggi inesistenti, deboli o controllati dal settore privato.

Parallelamente, si verificherà una crescita continua della popolazione urbana mondiale, che supererà probabilmente i 6 miliardi entro il 2045. Attualmente il 54 % della popolazione mondiale vive in aree urbane, percentuale che dovrebbe salire al 66 % entro il 2050 <sup>(10)</sup>. Entro il 2030, nel mondo si conteranno 41 mega-città con 10 milioni di abitanti o più <sup>(11)</sup>. Nel corso del tempo, la crescita si sposterà verso l'Africa e l'Asia, man mano che i centri urbani di medie dimensioni si espanderanno <sup>(12)</sup>. Oggi il 73 % della popolazione europea vive in aree urbane, una percentuale che è destinata ad aumentare fino a oltre l'80 % entro il 2050. È molto probabile che i flussi diretti di informazioni, scambi commerciali e investimenti tra queste città aumenteranno notevolmente, senza un particolare coinvolgimento dei governi nazionali <sup>(13)</sup>.

Si prevede che la crescita del ceto medio globale andrà di pari passo con un aumento significativo dei livelli di istruzione (entro il 2030 il 90 % della popolazione mondiale dovrebbe essere in grado di leggere) <sup>(14)</sup> e con un maggiore accesso alle nuove tecnologie (il 50 % della popolazione mondiale avrà accesso a Internet). Tuttavia, la qualità dell'istruzione e l'accesso alla stessa continueranno a rappresentare una linea di demarcazione basilare tra paesi avanzati e paesi emergenti, soprattutto nelle fasce di età più avanzate.

Il ceto medio dei paesi emergenti sarà, tuttavia, molto eterogeneo. Meno facoltoso e meno istruito rispetto a quello occidentale, disporrà di un potere di acquisto nettamente inferiore, a causa del prevedibile aumento dei costi legati all'istruzione, alla sanità e alle pensioni. Inoltre, i sistemi di protezione sociale meno sviluppati renderanno il nuovo ceto medio più vulnerabile di fronte alle turbolenze economiche. Molto dipenderà dal ritmo con cui la crescita rallenterà dopo una rapida espansione nelle economie emergenti e dal senso di vulnerabilità che ne potrebbe scaturire. Le reazioni potrebbero includere movimenti di protesta politica o tendenze al protezionismo. Infine, l'aumento della ricchezza mondiale potrebbe essere accompagnato dall'ulteriore riduzione della povertà assoluta <sup>(15)</sup>.

Figura 4. Prospettive dell'urbanizzazione mondiale 2030



Data source: World Urbanization Prospects: The 2014 Revision

The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

Fonte: Nazioni Unite, *World Urbanization Prospects: 2014 Revision*.

<sup>(9)</sup> Relazione RAND Europe per ESPAS, 2013.

<sup>(10)</sup> Nazioni Unite, Divisione popolazione, *World Urbanization Prospects: 2014 revision*, 2014.

<sup>(11)</sup> *Ibidem*.

<sup>(12)</sup> McKinsey, *Urban World: Mapping the Economic Power of Cities*, 2011.

<sup>(13)</sup> Nazioni Unite, Divisione popolazione, *World Urbanisation Prospects: 2014 revision*, 2014.

<sup>(14)</sup> Relazione IUESS per ESPAS, 2012.

<sup>(15)</sup> Banca mondiale, *Prosperity for All: Ending Extreme Poverty*, 2014.

La povertà estrema caratterizza tuttora fortemente l'Africa sub-sahariana, con oltre il 40 % di persone estremamente povere (più che in qualsiasi altra parte del mondo, a eccezione del Bangladesh) in ben 26 paesi. L'India è il paese con il maggior numero in assoluto di persone estremamente povere (il 33 % del totale mondiale), seguono la Cina (13 %), la Nigeria (7 %), il Bangladesh (6 %) e la Repubblica democratica del Congo (5 %).

La percentuale di persone che vivono in estrema povertà nel mondo è scesa dal 36 % nel 1990 al 17,7 % nel 2010, il che significa che tuttora più di 1,2 miliardi di persone vivono con meno di 1,25 dollari USA al giorno. L'obiettivo è quello di ridurre la percentuale al 9 % entro il 2020 e al 3 % entro il 2030. Tuttavia, ai tassi di crescita attuali e con una distribuzione del reddito invariata, entro il 2030 si potrà ottenere solo una diminuzione del 10 % rispetto alle cifre attuali.

### Aumento delle disuguaglianze

Nonostante si preveda un calo complessivo della povertà globale in virtù dei tentativi delle economie emergenti di recuperare il loro ritardo, in tutto il mondo aumenteranno le disuguaglianze di varia natura all'interno dei paesi. Molti studi recenti evidenziano un aumento delle disuguaglianze a livello mondiale<sup>(16)</sup>, anche nei paesi sviluppati<sup>(17)</sup>, e un incremento della quota di reddito e beni detenuti dall'1 % più ricco o 0,1 % a livello mondiale. Questa evoluzione è stata costante negli ultimi 25 anni, invertendo la tendenza verso una più equa distribuzione del reddito nei paesi sviluppati registrata dopo la seconda guerra mondiale.

Al di là delle considerazioni morali e politiche, la crescente disparità di reddito sta diventando un problema economico a causa dei suoi effetti negativi sulla crescita e sulle prestazioni economiche<sup>(18)</sup>. In situazioni di mobilità sociale debole, tale disparità può mettere in serio pericolo la coesione delle società, minando la fiducia reciproca e limitando così la capacità e la disponibilità al cambiamento. Se associati ai profili demografici di molti paesi, tali sviluppi genereranno tensioni nei sistemi di protezione sociale, richiedendo altresì sforzi significativi nel settore dell'innovazione sociale.

Le conclusioni delle varie analisi condotte nell'ambito del progetto ESPAS convergono su un punto importante: le crescenti disuguaglianze rappresenteranno un grave rischio politico, sociale ed economico negli anni futuri<sup>(19)</sup>. Le disuguaglianze aumenteranno in oltre due terzi dei paesi emergenti e poveri, interessando l'86 % della popolazione dei paesi in via di sviluppo. Le disuguaglianze, soprattutto in termini di standard di vita e di istruzione, potrebbero avere un impatto crescente sui modelli migratori.

La crescente disuguaglianza nei redditi avrà ripercussioni negative anche sui paesi industrializzati e potrebbe indebolire la coesione del ceto medio. Le conseguenze sono ben

note: la sensazione di relativo declino all'interno del ceto medio, una fuga di cervelli e un numero crescente di «nuovi poveri», tra cui lavoratori qualificati disoccupati e pensionati a basso reddito. L'aumento della ricchezza personale, soprattutto quella dei più ricchi (1 % più ricco), è stato favorito attraverso politiche fiscali e previdenziali meno redistributive. Nella maggior parte dei paesi dell'OCSE, le aliquote fiscali su capitali e redditi elevati sono costantemente diminuite a partire dai primi anni ottanta. Già nel 2010, il 10 % più ricco deteneva il 35 % del reddito totale in Europa e quasi il 50 % negli Stati Uniti. Tra il 1979 e il 2007, il reddito dell'1 % più ricco negli USA è salito del 275 % (al netto d'imposta e di altre eventuali detrazioni redistributive), mentre il 20 % più povero lo ha visto aumentare solo del 18 %<sup>(20)</sup>. Fino ad oggi, a tale evoluzione non ha fatto seguito la richiesta di maggiori tasse compensative. L'idea prevalente è ancora quella che le tasse minino il potere di acquisto e l'imprenditorialità.

Nonostante i progressi realizzati, la disuguaglianza di genere potrebbe persistere a livello mondiale di qui al 2030, anche se sono previsti miglioramenti significativi<sup>(21)</sup>. Due terzi degli analfabeti e il 60 % dei più poveri a livello mondiale sono oggi di sesso femminile. Un minor numero di donne possiede un'abitazione e ricopre posizioni di responsabilità. La disparità di qualifiche tra uomini e donne è destinata a persistere. Il divario retributivo fra uomini e donne potrebbe altresì continuare, anche a parità di qualifiche, sebbene con variazioni regionali, ad esempio nell'Africa sub-sahariana, dove l'80 % delle donne è sottopagato, rispetto al 20 % in Europa orientale e Asia centrale. Tali disparità salariali potrebbero aggravare l'impoverimento delle donne di età superiore ai 65 anni.

Un'altra forma di disuguaglianza che tenderà a persistere è il divario digitale tra i paesi e all'interno degli stessi, in quanto l'accesso alle reti sarà tutt'altro che universale. A tale riguardo, lo sviluppo tecnologico è uno strumento a doppio taglio, poiché accentua le disuguaglianze sociali ed economiche tra gli individui e i paesi, avvantaggiando soprattutto i professionisti iperconnessi e i paesi ad alto reddito. Un esempio è rappresentato dallo sviluppo rapidissimo registrato in Africa dalla telefonia mobile e dal settore dei servizi, in particolare quelli bancari: tra il 2005 e il 2011 la percentuale di accesso alla telefonia mobile è salita dal 12 % al 53,3 %, rispetto all'1,4 % per la telefonia fissa<sup>(22)</sup>. È altresì possibile evidenziare il divario tecnologico nella produzione industriale e nel commercio: coloro che non hanno accesso alle tecnologie saranno tagliati fuori da alcuni mercati globali e regionali. Le popolazioni dei paesi emergenti e in via di sviluppo, e quelle delle regioni povere nei paesi avanzati, potrebbero essere fortemente svantaggiate da un insufficiente accesso alle reti e alle tecnologie. Per contro, i progressi tecnologici possono anche contribuire a ridurre le disuguaglianze.

<sup>(16)</sup> OCSE, *Making Inclusive Growth Happen*, 2014.

<sup>(17)</sup> Relazione RAND Europe per ESPAS.

<sup>(18)</sup> FMI, *World Economic Outlook*, 2014.

<sup>(19)</sup> Nello specifico, relazione RAND Europe per ESPAS, 2013.

<sup>(20)</sup> Congressional Budget Office (CBO), *Trends in the Distribution of Household Income between 1979 and 2007*, 2011.

<sup>(21)</sup> Relazione RAND Europe per ESPAS, 2013.

<sup>(22)</sup> Unione internazionale delle telecomunicazioni, UIT, 2013.

### Migrazione in transizione: i flussi sud-sud sembrano destinati a crescere

La migrazione mondiale sarà influenzata dall'ascesa del ceto medio e dall'aumento delle disuguaglianze. I flussi migratori muteranno, con un calo delle migrazioni sud-nord e un aumento della migrazione sud-sud. Alcuni paesi emergenti con economie in crescita potrebbero assistere a una inversione del deficit migratorio <sup>(23)</sup> e allo sviluppo di circuiti migratori interni sud-sud, mentre proseguiranno i flussi migratori interni legati all'urbanizzazione. Nel lungo termine potrebbe verificarsi un calo della pressione migratoria proveniente dai paesi del Mediterraneo meridionale in conseguenza del cambiamento demografico <sup>(24)</sup>. Le migrazioni legate agli effetti del cambiamento climatico (rifugiati a causa del cambiamento climatico) dovrebbero avvenire in prevalenza tramite flussi sud-sud, con effetti locali potenzialmente destabilizzanti.

In molte aree del mondo, sarà l'instabilità cronica piuttosto che un conflitto aperto a determinare la pressione migratoria. Altri importanti fattori scatenanti della pressione migratoria saranno la crisi nelle campagne, aggravata in alcune zone dalla desertificazione e dalla distruzione dei terreni agricoli, e la disoccupazione urbana tra giovani, donne e lavoratori qualificati. L'aumento dell'alfabetizzazione, la riduzione della povertà assoluta e l'esistenza di canali migratori strutturati (regolari o irregolari) continueranno a favorire la migrazione. Tuttavia, l'Europa occidentale potrebbe non rappresentare più

una destinazione primaria, ed essere sostituita in parte dagli Stati del Golfo, dalle regioni costiere della Cina e dalle metropoli del Sud-est asiatico o dell'Africa. Anche se probabilmente i flussi migratori totali non diminuiranno, l'Europa occidentale dovrebbe risultrarne relativamente meno colpita. Per ironia della sorte, potrebbe aumentare in Europa la necessità di immigrati, inclusi i lavoratori poco qualificati, in risposta alla prevista carenza di forza lavoro e di competenze <sup>(25)</sup>. Tuttavia, le condizioni sociali e politiche (l'ascesa del populismo e l'aumento del risentimento e dei timori all'interno del ceto medio) potrebbero fare sì che per i governi sia più difficile ottenere il consenso per attuare politiche più aperte e lungimiranti in materia di immigrazione.

Infine, in seguito a nuovi accordi di mobilità, il tradizionale modello di insediamento migratorio potrebbe essere sostituito da mobilità professionale, migrazione circolare e migrazione di breve durata. I paesi di transito diventerebbero in tal modo paesi ospitanti temporanei e i paesi di insediamento punti di emigrazione. Un tale aumento della mobilità individuale sarebbe accompagnato da flussi consistenti di beni materiali e immateriali. Le migrazioni circolari, la mobilità aziendale, i ricongiungimenti familiari e i viaggi di andata e ritorno coinvolgerebbero probabilmente un maggior numero di persone, ricanalizzando le risorse e formando comunità transfrontaliere tra paesi e culture a volte molto distanti tra loro. Tali flussi e comunità mobili e reversibili sarebbero anche più difficili da controllare.

<sup>(23)</sup> Relazione RAND Europe per ESPAS, 2013. Cfr. anche: Augur, *Challenges for Europe in the World in 2030*, Commissione europea, 2012.

<sup>(24)</sup> Relazione CEPS per ESPAS, 2013. Cfr. anche *Euromed 2030 — Long Term Challenges for the Mediterranean area, report of a Group of experts*, Commissione europea, 2010.

<sup>(25)</sup> Boston Consulting Group, *The Global Workforce Crisis: \$10 Trillion at Risk*, 2014.

## PRINCIPALE TENDENZA GLOBALE 2

### Un processo di globalizzazione più vulnerabile guidato da un «G3 economico»

*Prima di questi eventi le vicende delle varie parti del mondo erano separate le une dalle altre, ma da allora la storia diventa quasi un tutt'uno.*

Polibio, II secolo a.C.

#### IL MONDO NEL 2030

##### Proiezioni

- Lo spostamento dell'economia mondiale verso l'Asia continuerà.
- Potrebbe rallentare il commercio di beni e aumentare il flusso di servizi e investimenti.
- I paesi emergenti saranno le forze trainanti del cambiamento economico e politico globale.
- La scena mondiale sarà dominata da un «G3 economico» (Stati Uniti, Cina e Unione europea), in cui la Cina occuperà presumibilmente il primo posto.
- I cambiamenti climatici globali saranno ulteriormente amplificati dall'aumento delle emissioni di anidride carbonica. Saranno più visibili gli effetti negativi.

##### Incertezze

- Una flessione dell'economia in Cina potrebbe avere conseguenze sistemiche.
- Il malcontento sociale nei paesi emergenti potrebbe causare perturbazioni periodiche delle loro economie e innescare conflitti regionali o mondiali.
- Le tensioni connesse a materie prime, energia e risorse naturali potrebbero acuirsi, rischiando di causare conflitti.
- Un'eventuale guerra monetaria tra il dollaro USA e il renminbi si ripercuoterebbe sui mercati mondiali.

##### Elementi jolly

- La globalizzazione potrebbe arrestarsi o addirittura retrocedere.
- Una grave crisi finanziaria potrebbe affliggere la maggior parte dei paesi emergenti.
- Le tensioni geopolitiche o i conflitti potrebbero ripercuotersi sull'economia globale.
- In assenza di una migliore governance l'Africa potrebbe subire una grave destabilizzazione.
- Portata del coinvolgimento degli Stati Uniti negli affari mondiali.

#### Prosecuzione dello spostamento dell'economia mondiale verso l'Asia

Lo spostamento del centro di gravità dell'economia mondiale verso l'Asia proseguirà fino al 2030 e oltre. Le forze trainanti della crescita per i paesi emergenti continueranno ad agire, anche se a un ritmo più lento, grazie all'apertura dei mercati, in particolare sud-sud, alla riqualificazione della forza lavoro e a un elevato livello di risparmi. Anche la diffusione delle nuove tecnologie in queste economie e società svolgerà un ruolo positivo.

Le proiezioni lineari prevedevano un aumento di 21 volte del prodotto interno lordo (PIL) cinese tra il 2008 e il 2050, a fronte di un incremento del 121 % per l'Europa sulla base di un'ipotesi di crescita annuale del 2 %. Tuttavia, proiezioni più realistiche che considerano il capitale lavorativo, l'energia

e il progresso tecnologico unitamente all'adeguamento dei prezzi indicano un coefficiente di crescita pari a 16 per la Cina, a 21 per l'India, un raddoppiamento per gli Stati Uniti e una crescita del 40 % per l'economia europea <sup>(26)</sup>.

Nonostante un siffatto cambiamento dell'equilibrio economico, l'economia mondiale sarà dominata da tre economie continentali: Stati Uniti, Europa e Cina. Il progresso della Cina e di altre nazioni asiatiche non si presenta tanto come un mutamento improvviso, quanto come l'inversione di un'anomalia storica che dura da due secoli. Guidati dalla Cina e da altre potenze regionali, gli asiatici stanno riconquistando il ruolo rivestito nell'economia mondiale fino al XVIII secolo. Il minor divario tra il mondo industrializzato e i paesi emergenti segna la fine del monopolio dei paesi sviluppati sulla

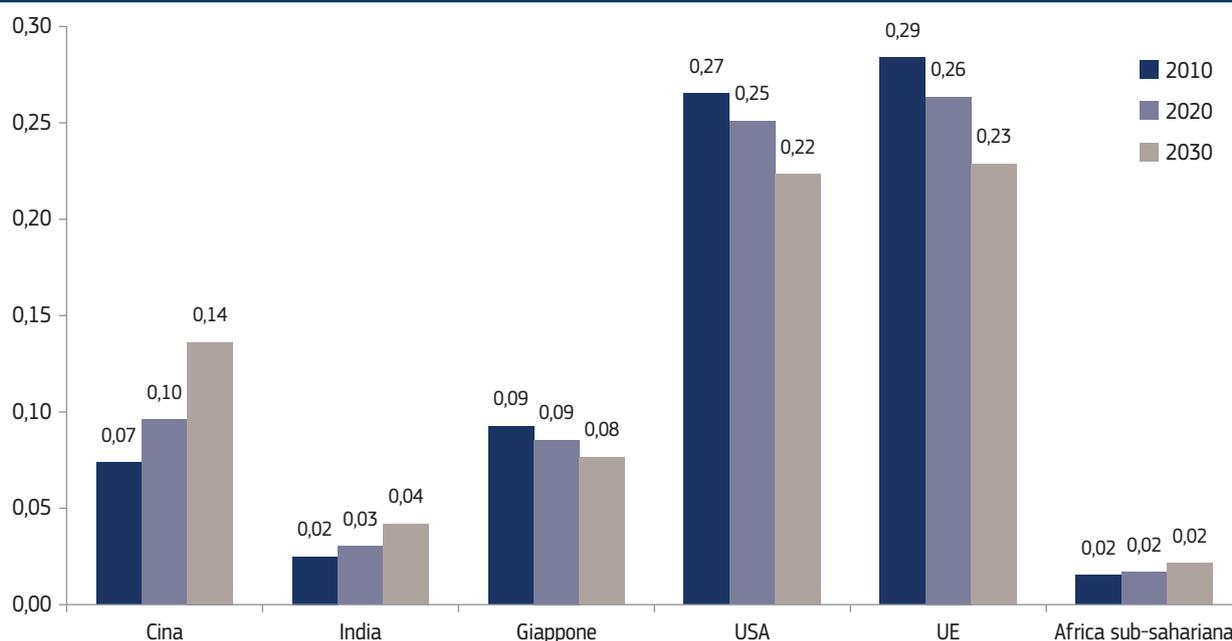
<sup>(26)</sup> Jean Fouré, Agnès Bénassy-Quéré e Lionel Fontagné, *The world economy in 2050: a tentative picture*, CEPPI, 2010.

produzione avanzata di alto livello e sui servizi ad alto valore aggiunto.

L'analisi per il presente progetto ESPAS suggerisce che la crescita globale dovrebbe proseguire ancora al 4 % annuo circa, con un previsto raddoppiamento del PIL mondiale entro il 2030 <sup>(27)</sup>. Sembra evidente che le economie dei paesi emergenti proseguiranno la loro ripresa, con una crescita promossa dall'apertura al commercio, dal livello dei risparmi, dagli investimenti nelle tecnologie e dallo sviluppo del capitale umano. Tuttavia, il ritmo al quale stanno progredendo probabilmente rallenterà man mano che si svilupperanno

e specializzeranno, e le disparità tra loro potrebbero ampliarsi. Nel 2030, la forza lavoro della Cina, dell'India e dell'Africa sub-sahariana considerata complessivamente potrebbe essere cinque volte superiore rispetto a quella degli Stati Uniti e dell'Europa. Tuttavia, il progresso economico dell'Asia dipenderà dalla stabilità dell'ordine economico e sociale nel mondo e dalla capacità dei paesi emergenti di sostenere effettivamente la loro ascesa. In particolare, la capacità della Cina di riequilibrare la propria economia e portare a termine le riforme istituzionali e politiche necessarie per la stabilità sarà un fattore determinante.

Figura 5. Contributo al PIL mondiale complessivo in base alla regione (nel corso di decenni, a prezzi costanti)



Fonte: Relazione CEPS per ESPAS, 2013.

<sup>(27)</sup> Relazione CEPS per ESPAS, 2013. Tuttavia, l'indagine *The BRICs and beyond: prospects, challenges and opportunities* di PWC, 2011, rivela: «Si prevede che l'economia mondiale crescerà a un tasso medio di poco superiore al 3 % annuo dal 2011 al 2050, raddoppiando entro il 2032 per poi registrare quasi un altro raddoppio entro il 2050».

Figura 6. Centro di gravità dell'economia mondiale tra l'1 e il 2025 d.C.



Fonte: *Urban world: Cities and the rise of the consuming class*, giugno 2012, McKinsey Global Institute. © 2012 McKinsey & Company. Tutti i diritti riservati. Ristampato con il permesso dell'autore.

### Un «G3 economico» ancora in testa, ma con la Cina al primo posto

Gli Stati Uniti, l'Europa e la Cina rappresenteranno quasi il 55 % del PIL mondiale nel 2030. Il principale cambiamento è legato alla loro posizione reciproca: si prevede che il prodotto interno lordo della Cina supererà sia quello dell'Unione europea sia quello degli Stati Uniti. L'Unione europea finirebbe al secondo posto e gli Stati Uniti al terzo (cfr. tabella 2 di seguito).

L'accelerazione dei tassi di crescita grazie ai cambiamenti tecnologici è in gran parte responsabile della velocità di tale sviluppo: sono stati necessari 150 anni per raddoppiare il PIL pro capite nel Regno Unito; in Cina sono stati sufficienti dieci anni nel primo decennio di questo secolo.

Pur rimanendo concorrenti, queste tre grandi potenze (Stati Uniti, Unione europea e Cina) saranno fortemente interconnesse. La questione principale riguarderà la distribuzione del valore aggiunto della produzione mondiale di beni e servizi.

I fattori essenziali per la riuscita comprenderanno servizi competitivi, la qualità di norme e regolamentazioni e le leggi in materia di concorrenza e proprietà intellettuale. Le economie che riusciranno a imporre le proprie normative potranno beneficiare di un vantaggio considerevole e di lunga durata. Si tratta di un potente motore per i negoziati sul partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti (TTIP), che è di importanza strategica per il futuro benessere delle economie degli Stati Uniti e dell'Europa. L'eventuale adesione successiva della Cina a tale sistema di libero scambio basato su regole fornirebbe un impulso determinante per la crescita economica e la stabilità mondiale.

La Cina dovrebbe continuare a essere, salvo eventi di carattere eccezionale, la più grande economia emergente avanzata, di dimensioni 2,5 volte superiori a quella indiana. Dopo il 2030, tuttavia, il tasso di crescita dell'India potrebbe superare quello della Cina grazie alla crescita dinamica della sua popolazione, anche se ciò non sarà sufficiente a sorpassare il PIL totale cinese in un prossimo futuro. Allo stesso tempo, nuove potenze economiche, in particolare Messico

Tabella 2. Tendenze nel PIL a parità di potere d'acquisto (PPA) delle prime sette economie nazionali del mondo

(miliardi di euro)							
1990		2010		2020		2030	
Stati Uniti	8 095	Stati Uniti	13 389	Stati Uniti	15 861	Cina	31 809
Giappone	4 212	Cina	5 180	Cina	15 211	Stati Uniti	18 659
Germania	2 356	Giappone	5 048	Giappone	7 127	Giappone	10 057
Francia	1 746	Germania	2 879	India	3 420	India	6 799
Italia	1 539	Francia	2 218	Germania	3 180	Federazione russa	4 548
Regno Unito	1 487	Regno Unito	2 060	Brasile	2 901	Brasile	3 874
Federazione russa	814	Brasile	1 920	Regno Unito	2 856	Regno Unito	3 624

Fonte: CEPS-CEPII, relazione per ESPAS 2013.

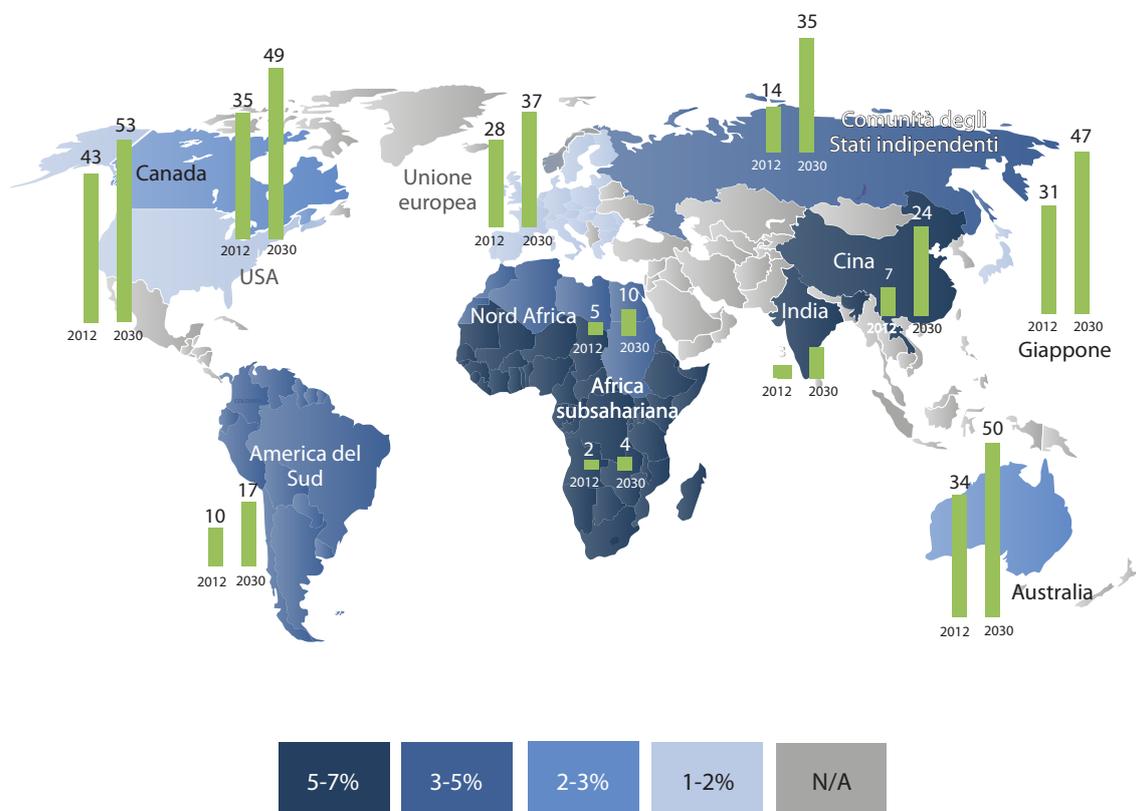
e Indonesia, potrebbero emergere e unirsi all'attuale gruppo di livello intermedio, che includerà ancora il Brasile, il Giappone ed eventualmente la Russia.

L'Unione europea continuerà a vantare uno dei più alti redditi pro capite nel mondo, ma con una crescita relativa più bassa; pertanto, la sua quota di PIL globale dovrebbe scendere dal 23,1 % al 15,5 % tra il 2010 e il 2030<sup>(28)</sup>. Naturalmente, il peso relativo degli attuali Stati membri subirà anch'esso un regresso su scala mondiale: secondo le proiezioni attuali<sup>(29)</sup>, il Regno Unito potrebbe essere l'unica economia europea

a classificarsi ancora tra le prime sette del mondo (cfr. tabella 2 sopra). La zona euro rappresenterebbe solo il 10 % del PIL mondiale.

Ne consegue che oltre il 90 % della crescita del PIL mondiale avverrà al di fuori dell'Europa<sup>(30)</sup> e i consumi dei paesi emergenti rappresenteranno la metà dei consumi globali. Il commercio estero crescerà in modo più rapido rispetto al mercato interno, così da rappresentare ben il 50 % del commercio totale, contro il 40 % odierno. Con la delocalizzazione e la frammentazione delle catene di produzione,

Figura 7. Crescita del PIL a PPA nel 2030 (in blu) e PIL pro capite a PPA in migliaia di USD (istogrammi verdi)

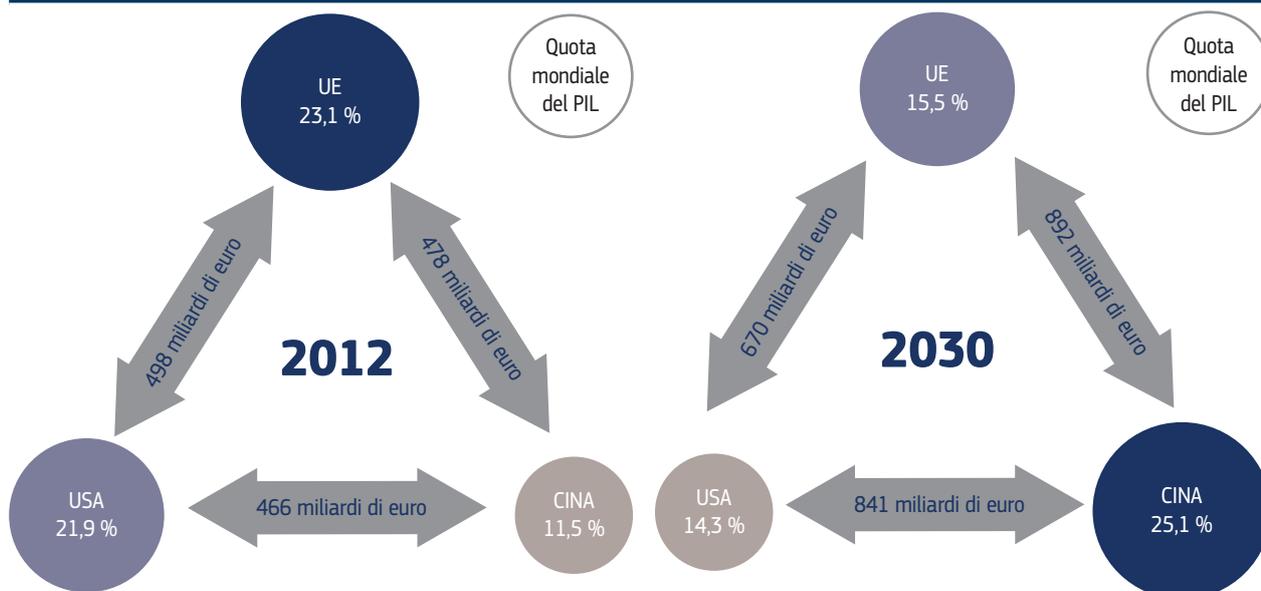


Fonte: Relazione CEPS per ESPAS, 2013.

(28) Relazione CEPS per ESPAS, 2013.

(29) *Ibidem*.(30) *Trade, Growth and Jobs*, contributo della Commissione al Consiglio europeo, febbraio 2013.

Figura 8a. Flussi commerciali bilaterali e quota del PIL mondiale delle tre potenze economiche



Fonte: Relazione CEPS per ESPAS, 2013.

i servizi collegati allo scambio di merci (marketing, ricerca e sviluppo, progettazione) cresceranno in modo sostanziale, tanto da diventare un fattore determinante per la competitività dei prodotti. Il commercio diretto e indiretto di servizi rappresenterà quasi il 50 % del valore dei flussi commerciali.

Nel 2030 l'economia europea potrebbe, dunque, restringersi in termini relativi ed essere meno influente nelle questioni mondiali, con conseguenti ripercussioni sulla leva fornita dal suo mercato interno nelle trattative commerciali.

#### Primo piano sugli Stati Uniti: il loro ruolo nel sistema mondiale

Gli Stati Uniti continueranno a essere, salvo eventi catastrofici, la superpotenza dominante nel 2030. Saranno l'unico paese a disporre di una dimensione economica, militare, tecnologica e finanziaria mondiale, di una valuta mondiale e di un impareggiabile sistema di alleanze mondiali<sup>(31)</sup>. Ciò attribuisce agli Stati Uniti la specifica responsabilità di impedire ad altri attori di distorcere il sistema internazionale ai propri fini, nonché di impegnarsi nelle grandi battaglie future, rispettando e promuovendo quello stesso sistema.

Tuttavia, la storia recente dimostra che nonostante la loro speciale posizione di potenza dominante, o forse proprio in virtù della stessa, gli Stati Uniti sono stati riluttanti a farsi coinvolgere in certe questioni del sistema multilaterale, sfruttandolo, come per la guerra in Iraq<sup>(32)</sup>, o addirittura respingendolo, come nel caso di Guantánamo. In un mondo

meno malleabile, da qui al 2030, la leadership degli Stati Uniti sarà valutata in base alla sua capacità di resistere alla tentazione di manipolare il sistema e di impegnarsi a mantenere un ruolo attivo e responsabile<sup>(33)</sup>; contrastare il cambiamento climatico; rafforzare la convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, anche al fine di promuovere una soluzione pacifica per le tensioni nel Mar Cinese meridionale; promuovere la gestione dell'Artico; sostenere il processo di integrazione dell'Unione europea come modello di integrazione basato sulle regole e incoraggiare l'affermarsi dell'Unione europea come attore nell'ambito della sicurezza e della difesa. La direzione imboccata dal TTIP può altresì risultare determinante, soprattutto per quanto concerne il grado di apertura verso altri importanti paesi in una seconda fase.

Per gli Stati Uniti una sfida fondamentale riguarda il margine di manovra lasciato dalla politica interna per impegnarsi responsabilmente negli affari mondiali. La globalizzazione preoccupa la popolazione statunitense, già stanca degli interventi stranieri, dopo un decennio di guerre con risultati alterni<sup>(34)</sup>. Inoltre, pesanti vincoli sulle azioni degli Stati Uniti all'estero saranno imposti da elevati livelli di debito pubblico, da un sistema politico sempre più polarizzato e meno efficace nonché dalle disuguaglianze crescenti<sup>(35)</sup>.

Le principali tendenze evidenziate nel presente documento si ripercuoteranno sulle relazioni transatlantiche in vari modi. Alcune tendenze potrebbero avvicinare i partner

<sup>(31)</sup> Relazione FRIDE-Chatham House per ESPAS, 2013.

<sup>(32)</sup> Nel 2004 il segretario generale delle Nazioni Unite Kofi Annan ha apertamente dichiarato che la guerra condotta dagli Stati Uniti contro l'Iraq era illegale: «Ho indicato che non era in conformità con la Carta delle Nazioni Unite. Dal nostro punto di vista e dal punto di vista della Carta era illegale».

<sup>(33)</sup> Ministero della Difesa del Regno Unito, *Global Strategic Trends out to 2045*, 2014.

<sup>(34)</sup> Cfr. in particolare la mancanza di sostegno pubblico alle politiche estere evidenziata dal German Marshall Fund nell'indagine *Transatlantic Trends 2014*.

<sup>(35)</sup> Sulla situazione politica negli Stati Uniti, in particolare degli affari esteri, settembre-ottobre 2014. Cfr. *America — Land of decay and dysfunction*.

transatlantici, mentre altre avranno il potenziale di allontanarli ulteriormente.

Le tendenze verso una convergenza transatlantica all'orizzonte del 2030 comprendono valori democratici condivisi e forti legami storici, umani e culturali costruiti in oltre due secoli che conducono ad un'ampia partecipazione nelle reti transatlantiche. La responsabilizzazione dell'individuo è un importante concetto condiviso. Inoltre, i due attori condividono un interesse comune nel campo dell'innovazione per lo sviluppo sostenibile e affrontano sfide comuni per risolvere i problemi economici e finanziari futuri. Anche se gli Stati Uniti e l'Unione europea rappresentano complessivamente poco più di un quarto del commercio mondiale, costituiscono la fonte di oltre due terzi dello stock mondiale di investimenti diretti esteri (IDE) in uscita e ricevono oltre la metà degli IDE in entrata <sup>(36)</sup>. Inoltre, condividono entrambi un interesse comune in una governance globale efficace e multilaterale.

Occorre, tuttavia, considerare altresì il rischio di una crescente divergenza negli interessi strategici sulle due sponde dell'Atlantico <sup>(37)</sup>. Tale divergenza può essere causata da capacità di difesa, tendenze demografiche e profili energetici estremamente contrastanti. Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, l'Europa continuerà a dipendere ampiamente dalle importazioni di energia nel prossimo futuro, mentre gli Stati Uniti stanno rapidamente diventando pressoché autosufficienti. In termini strategici, gli Stati Uniti godono di una incontrastata superiorità sul piano della difesa, di un vicinato stabile e di un impegno crescente in Asia, mentre l'Europa è circondata da una vasta gamma di potenziali crisi, dal Sahel all'Artico, e possiede attualmente una limitata capacità di intervento congiunto nelle questioni di sicurezza e difesa. Riguardo a Internet, gli attori degli Stati Uniti hanno una posizione predominante, in contrasto con l'economia europea la cui forza si fonda su industrie e servizi tradizionali.

In generale e tenendo conto dei fattori di cui sopra, le due sponde dell'Atlantico potrebbero continuare a esercitare una notevole influenza comune, malgrado un relativo declino. Ci si interroga allora su cosa potrebbe fare il partenariato transatlantico per mantenere unito il sistema internazionale e ridurre al minimo il rischio di divergenza (cfr. riquadro sul partenariato transatlantico).

### Primo piano sulla Cina: successo previsto ma non garantito

Tra le principali sfide future che il mondo dovrà affrontare, la più importante riguarderà la capacità della Cina di realizzare i cambiamenti necessari per gestire e limitare il calo della sua crescita. Entro il 2030 il contributo dell'economia cinese alla crescita globale dovrebbe arrivare fino al 30%. In base alle tendenze attuali, gli investimenti diretti esteri da parte della Cina potrebbero raggiungere mille miliardi di dollari USA entro il 2020, e, secondo alcuni osservatori, il paese potrebbe

svolgere, entro il 2030, il ruolo che il Regno Unito aveva avuto dopo il 1870 e gli Stati Uniti dopo il 1945 <sup>(38)</sup>.

Il recente sviluppo cinese è unico nella storia, in termini sia di ampiezza che di velocità: oltre 600 milioni di persone sono state sottratte alla povertà attraverso una crescita annuale pari a circa il 10% nel corso di due decenni. Tuttavia, la portata delle sfide che la Cina dovrà affrontare e dunque delle riforme che dovrà attuare è immensa: ridefinire il ruolo e i limiti dello Stato e del settore privato nella transizione verso un'economia di mercato; favorire lo sviluppo di una società innovativa e aperta; ridurre la corruzione e la frode a livelli gestibili; sviluppare un settore bancario veramente indipendente; gestire una bolla immobiliare e livelli molto elevati di debito pubblico e privato; garantire la coesione di una società con marcate disuguaglianze sociali e territoriali; combattere il terrorismo, gestendo i movimenti separatisti. L'Europa e i suoi partner devono avere le idee chiare sul futuro del paese, dato che le risposte della Cina a queste sfide potrebbero sconvolgere qualsiasi proiezione. Ciononostante, la Cina ha dimostrato la propria lungimiranza, riuscendo a superare molti dei suoi problemi. Nel guardare al 2020, la relazione del 2000 del National Intelligence Council sottolineava le difficoltà poste dall'integrazione nell'economia globale per lo sviluppo dell'economia cinese. Nonostante il suo continuo successo, alcuni analisti nutrono ancora dubbi sulla capacità dell'economia cinese di evitare un crollo del suo modello di crescita o quanto meno una grave crisi <sup>(39)</sup>.

La crescita futura dipenderà da importanti riforme politiche, economiche e sociali, ma in tutti gli scenari si prevede che fra pochi anni il tasso di crescita della Cina scenderà drasticamente dal 10% al di sotto del 5%. Sul futuro del paese gravano incertezze di diverso tipo.

■ **Incetanze economiche.** Sebbene l'economia abbia iniziato a riequilibrarsi verso i consumi, sarà necessario compiere ulteriori sforzi per migliorare l'innovazione e la produttività, in particolare per far fronte alle ricadute economiche di un rapido invecchiamento della popolazione. Nei prossimi cinque anni il numero dei pensionati supererà quello dei nuovi ingressi nell'economia. Se non si corre ai ripari, l'economia cinese subirà un ciclo di sovrainvestimenti, che limiterà ulteriormente il tasso di crescita per un periodo prolungato. Si dovrà affrontare la questione della dimensione e dell'opacità del debito pubblico e privato, quest'ultimo in particolare a livello regionale. Nel settore finanziario va impostata una vera e propria economia di mercato. Nel complesso, il valore della catena di produzione dell'economia sembra destinato ad aumentare, in particolare grazie al crescente numero di laureati e ai notevoli investimenti nella tecnologia. Il numero dei laureati potrebbe aumentare di 200 milioni circa entro il 2030. L'internazionalizzazione del renminbi è inevitabile date le dimensioni dell'economia cinese, la sua crescita e la sua integrazione nel commercio mondiale.

<sup>(36)</sup> Hamilton e Quinlan, *The Transatlantic Economy 2013, Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe*, 2013.

<sup>(37)</sup> Cfr. *Transatlantic academy. Liberal Order in a post-Western world*, 2014.

<sup>(38)</sup> Arvind Subramanian, *Eclipse: Living in the Shadow of China's Economic Dominance*, Peterson Institute of International Economics, 2011.

<sup>(39)</sup> Magnus, *Asia's economic miracle fading*, Centre for Economic Reform, 2013.

- **Incertezze sociali.** Le crescenti disuguaglianze all'interno della società e tra le regioni rappresenteranno una sfida importante, che potrebbe ridurre lo sviluppo delle regioni interne e nello specifico la crescita dei salari.
- **Questioni ambientali.** Aumenteranno considerevolmente i rischi ambientali legati allo sviluppo economico incontrollato e alla corruzione, come dimostrano i casi di frodi alimentari e l'inquinamento che affligge grandi aree urbane, con importanti ripercussioni sulla salute pubblica. Nel 2030 la Cina sarà il primo produttore di emissioni di CO<sub>2</sub> a livello mondiale.
- **Incertezze politiche.** La principale preoccupazione della leadership cinese sarà la stabilità politica interna. Saranno mobilitate notevoli risorse finanziarie e politiche per garantire la sicurezza e il controllo interni, comprese le comunicazioni tramite Internet. L'accesso certo alle risorse naturali necessarie per la crescita continuerà a rappresentare una priorità per la politica estera cinese: entro il 2035 la Cina importerà il 75 % del suo fabbisogno di petrolio, mentre potrebbe triplicare il suo consumo di gas <sup>(40)</sup>. Ciononostante, la sua politica estera continuerà altresì a essere fortemente influenzata da considerazioni di politica interna e dal desiderio di ripristinare la posizione del paese dopo il «secolo di umiliazione». La sua crescente fermezza nei confronti dei paesi limitrofi si riflette in una posizione più rigida nel Mar Cinese e in altre parti del suo vicinato, che potrebbe peggiorare, con un rischio di conflitti, qualora la crescita dovesse rallentare drasticamente.

#### **Primo piano sull'Africa: conseguire una buona governance per sbloccare un enorme potenziale**

La popolazione africana ha registrato un notevole incremento negli ultimi decenni: si è quintuplicata rispetto al 1950. Questa rapida crescita demografica è destinata a proseguire. Entro il 2030 l'Africa sub-sahariana potrebbe essere un'area di crescita dinamica, a condizione che vi sia un progresso significativo e sostenibile in materia di governance. Si tratta dell'unica area del mondo in cui la forza lavoro aumenterà in modo significativo, passando da 500 milioni a oltre un miliardo nel 2030 <sup>(41)</sup>. I motori di crescita del continente non saranno solo la sua abbondanza di materie prime, ma anche la sua demografia e un migliore rapporto tra popolazione attiva e non attiva.

Nonostante questo, il PIL totale dell'Africa sub-sahariana non sarà probabilmente sufficiente per determinare un impatto globale <sup>(42)</sup>. La ricchezza pro capite sarà cinque volte inferiore rispetto a quella della Cina e la metà rispetto a quella indiana. Il basso livello di istruzione generale rimarrà un grande ostacolo, mentre la carenza di lavoro continuerà a favorire l'emigrazione, soprattutto verso l'Asia e l'Europa.

#### **PARTENARIATO TRANSATLANTICO 2030: VERSO UNA NUOVA VISIONE O UNA CHIMERA?**

Si prevede che nel 2030 Stati Uniti, Unione europea e Cina saranno ancora le potenze dominanti a livello mondiale, e che la NATO e gli USA continueranno a rappresentare il garante di ultima istanza per la sicurezza dell'Unione europea. Come può la collaborazione tra Unione europea e Stati Uniti contribuire al raggiungimento degli interessi comuni riducendo così l'importanza delle potenziali divergenze?

La gestione delle numerose e complesse problematiche future sarà più semplice e coerente se gli Stati Uniti e l'Unione europea riusciranno ad ampliare e rafforzare la loro cooperazione, ad esempio nei modi seguenti.

##### **Aumento della loro forza economica congiunta**

La prosperità e la competitività di entrambe le parti dovrebbero essere migliorate completando i negoziati sul partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti (TTIP), garantendo altresì un ordine mondiale basato su regole capace di durare nel tempo. A tal fine occorre eliminare gli ostacoli non tariffari e allineare gli standard normativi, sempre compatibilmente con il rilancio degli sforzi volti a conseguire un dialogo multilaterale a livello mondiale attraverso l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). Col tempo, questa azione potrebbe essere estesa ai settori finanziario, digitale ed energetico, con la creazione di un vero mercato transatlantico per il 2030.

##### **Sviluppo di una visione comune di un ordine mondiale**

Un mondo multilaterale e multipolare non è inevitabile. Eppure, in un mondo multipolare con una crescente diffusione del potere, l'Unione europea e gli Stati Uniti hanno un interesse strategico comune nel considerare soluzioni multilaterali inclusive per affrontare le sfide globali. Il miglior strumento a tal fine sarebbe rappresentato dal raggiungimento di una convergenza globale degli standard di vita e dei valori condivisi, sulla base di un sistema internazionale basato su regole. Per raggiungere questo obiettivo, gli Stati Uniti e l'Unione europea dovrebbero migliorare i loro meccanismi di consultazione e di cooperazione. Inoltre questo sistema deve essere aggiornato per poter sopravvivere nel XXI secolo. Le potenze emergenti non sono state completamente integrate nei sistemi multilaterali pur avendone beneficiato. Inoltre, sono emerse nuove problematiche come l'immigrazione, le crisi alimentari e la scarsità di acqua che non rientrano pienamente nelle competenze delle istituzioni multilaterali esistenti e necessitano di essere inserite all'interno di nuovi quadri.

<sup>(40)</sup> Relazione FRIDE-Chatham House per ESPAS, 2013.

<sup>(41)</sup> Unicef, *Generation 2030 / Africa*, 2014.

<sup>(42)</sup> Relazione CEPS per ESPAS, 2013.

### Costruzione di una società civile transatlantica per individui responsabili

Sempre più spesso gli Stati Uniti e l'Unione europea condivideranno vari problemi politici comuni su temi quali la crescita economica, la tutela dell'ambiente, la governance di Internet, le istituzioni democratiche, la scienza e la tecnologia e l'elaborazione di linee guida etiche per l'innovazione biomedica e tecnologica. Con la diffusione del potere dallo Stato ad attori non statali, il rafforzamento dei legami tra i cittadini attraverso l'Atlantico diventa più importante e offre la possibilità di ampliare tali collegamenti a livello mondiale. Per i cittadini dell'Unione europea e degli Stati Uniti è di vitale importanza che Internet resti libero e aperto, nella consapevolezza che le sue regole principali sono state definite dalla società civile e dalle esigenze delle imprese.

Come attuare tali idee? Secondo gli autori della relazione, si dovrebbe: 1) in primo luogo, istituire un «gruppo di visione» congiunto UE-USA per la ricerca sulle tendenze mondiali, che fornisca una piattaforma per la riflessione strategica congiunta UE-USA a lungo termine (l'obiettivo non è solo il futuro: pensare al futuro aiuta ad analizzare i problemi del presente). Ciò consentirebbe non solo di delineare prospettive a lungo termine sulle relazioni USA-UE, ma anche di contribuire a ripensare il sistema globale nel contesto delle tendenze a lungo termine; 2) in secondo luogo, si dovrebbe altresì promuovere un approfondimento delle relazioni USA-UE nel contesto della NATO, che dovrebbe fungere da quadro di riferimento per intensificare la cooperazione UE-USA in materia di sicurezza nella regione euro-atlantica.

*Transatlantic ties shaping global trends for a better world. M. Burrows, A. de Vasconcelos, Transatlantic Policy Network (TPN).*

Lo sviluppo dell'Africa dipenderà dall'emergere di un ceto medio, che potrebbe contare quasi un miliardo di persone entro la metà del secolo. Tale ceto medio potrebbe condurre a una completa trasformazione dell'economia, qualora garantisca:

- la progressiva realizzazione di un modello aziendale africano, più endogeno e meno dipendente da aiuti esterni, con un maggiore controllo sulle proprie risorse e basato sul mercato interno e sui consumi interni;
- un circolo virtuoso per far restare in Africa la manodopera qualificata e promuovere l'insediamento di industrie locali che favoriscano la crescita, in particolare nei settori ad alto potenziale come energia, acqua, infrastrutture e telecomunicazioni;
- lo sviluppo verde, come forza trainante per l'economia africana e come risposta alla sfida alimentare mondiale.

La produzione agricola mondiale deve aumentare del 60 % affinché tutti gli abitanti del pianeta possano essere sfamati nel 2050. In Africa si trova quasi il 40 % dei terreni coltivabili inutilizzati del mondo<sup>(43)</sup>. Con il miglioramento delle tecniche di irrigazione in un prossimo futuro e l'impatto degli sviluppi nel campo delle biotecnologie, la produzione agricola potrebbe potenzialmente aumentare del 50 %<sup>(44)</sup>, e il 70 % dell'aumento della produzione vegetale deriverebbe da una resa più elevata<sup>(45)</sup>. Secondo una relazione della Banca mondiale del 2013, il mercato agro-alimentare e delle bevande africano dovrebbe triplicare fino a raggiungere mille miliardi di dollari USA entro il 2030<sup>(46)</sup>. In termini pratici ciò dovrebbe generare più posti di lavoro, prosperità e opportunità e portare a una nuova competitività che permetta agli africani di accedere ai mercati mondiali;

- nuovi centri di eccellenza duraturi e di successo che offrano agli studenti africani una migliore formazione e competenze scientifiche e tecniche avanzate<sup>(47)</sup>. Tali centri dovrebbero contribuire a sviluppare soluzioni di ricerca e innovazione per rispondere alle specifiche sfide africane: gestione degli effetti dei cambiamenti climatici, miglioramento della produzione agricola e ricerca di nuovi farmaci per le malattie infettive. Nel 2030 si dovrebbe raggiungere una proporzione di 500 ricercatori per milione, rispetto alla proporzione attuale inferiore a 50.

Tale evoluzione continua tuttavia a essere bloccata da importanti sfide strutturali, quali la mancanza di infrastrutture di trasporto e quindi di flussi commerciali esterni ai mercati nazionali e la mancanza di accesso degli agricoltori all'innovazione e alla conoscenza.

Le risorse umane dell'Africa, potenzialmente enormi, continuano a essere ostacolate se non addirittura messe a repentaglio da carenze di base nei settori della sicurezza alimentare e della sanità. Ancora oggi una persona su quattro nell'Africa sub-sahariana è denutrita e il ridotto tasso di miglioramento implica che i numeri assoluti continueranno ad aumentare nei prossimi decenni<sup>(48)</sup>. Per quanto concerne un indicatore chiave quale la mortalità infantile, le cifre sono in fase di miglioramento, ma la convergenza con il mondo sviluppato non è ancora stata raggiunta, a differenza di altre regioni in via di sviluppo quali l'Asia e l'America latina<sup>(49)</sup>. In

<sup>(43)</sup> FAO, *World Agriculture: Towards 2015/2030*, 1995.

<sup>(44)</sup> Relazione della Banca mondiale, *Growing Africa: Unlocking the Potential of Agribusiness*, 2013.

<sup>(45)</sup> FAO, *World Agriculture Outlook*, 2002.

<sup>(46)</sup> *Ibidem*.

<sup>(47)</sup> La Banca mondiale finanzia 19 centri di eccellenza nelle università in sette paesi dell'Africa occidentale e centrale, offrendo formazione specializzata nel settore della scienza, della tecnologia, dell'ingegneria e della matematica, nonché dell'agricoltura e della salute.

<sup>(48)</sup> FAO, *The State of Food Insecurity in the World*, 2014. Il numero di persone denutrite è sceso in termini relativi, ma è aumentato di 38 milioni in termini assoluti tra il 1990 e il 2014, una tendenza destinata a continuare.

<sup>(49)</sup> OMS, *Levels and Trends in Child Mortality*, 2014. Con 92 decessi ogni 1 000 nati vivi, la mortalità infantile è di quasi 15 volte superiore rispetto alla media nei paesi ad alto reddito. La convergenza ai ritmi attuali richiederebbe oltre un secolo.

tali circostanze, il rischio di epidemie su vasta scala in Africa potrebbe restare di gran lunga quello maggiore.

Fondamentalmente, lo sviluppo economico è subordinato a un netto miglioramento della governance: lo Stato di diritto, la democrazia e il rispetto dei diritti umani devono diventare una realtà molto più tangibile. Occorre anche un cambiamento nella dinamica dei rapporti dell'Africa sub-sahariana con i suoi partner sulla scena mondiale, che porti all'instaurazione di una solida rete di imprese partner private in tutti i comparti del mercato mondiale, invece della sola presenza di produttori di materie prime dipendenti da modelli di sviluppo esterni. Ciò richiederebbe una «decolonizzazione della mentalità» nei confronti di Europa e Stati Uniti, nonché una rivalutazione della cooperazione sud-sud, soprattutto con Cina, India e Brasile. Tutti gli attori dovrebbero adottare un nuovo approccio, maggiormente incentrato sul lungo termine e sulla diversificazione delle economie africane piuttosto che sull'estrazione delle risorse.

In tale contesto, vale la pena notare che tra l'Africa e l'Europa continueranno a esistere stretti legami culturali e linguistici, sostenuti in particolare dall'importante comunità africana presente in Europa. L'inglese, il francese e il portoghese rimarranno lingue franche per molti paesi africani.

#### Paesi emergenti vecchi e nuovi: i segreti del successo

La crescita sorprendente dei BRICS nel corso degli ultimi venti anni ha rappresentato un fenomeno importante e inaspettato nell'economia mondiale. Ma il futuro economico dei BRICS, tra cui la Cina, dipenderà dalla loro capacità di superare le barriere ed entrare a far parte delle schiere dei paesi avanzati, come solo alcuni paesi asiatici sono riusciti a fare nel recente passato (Giappone, Corea del Sud e Singapore). Come questi ultimi, i BRICS dovranno evolversi dall'essere economie «copia e incolla», che utilizzano tecnologie sviluppate da altri, fino a produrne di proprie. Ogni paese emergente dovrà trovare il suo posto specifico nell'economia globale con vantaggi comparativi specifici e significativi, onde evitare di essere schiacciato dai concorrenti o superato dalla prossima generazione di paesi emergenti.

Diversi nuovi paesi emergenti appariranno sulla scena entro il 2030, dato che il progresso economico sta subendo un'accelerazione in molti Stati<sup>(50)</sup>. Nel 2030, le nuove grandi economie misurate in base al PIL totale a PPA comprenderanno<sup>(51)</sup> Messico, Indonesia, Turchia, Nigeria e Vietnam. Il loro successo dipenderà in prevalenza dalla governance e dalla qualità della politica economica, dal profilo demografico e dal livello di istruzione.

I fattori principali per lo sviluppo economico dell'America latina saranno le risorse naturali, l'istruzione e l'invecchiamento della popolazione. È prevista una crescita sostenuta

per Brasile, Colombia, Perù, Ecuador, Cile, Argentina e Costa Rica. Il dividendo demografico tenderà comunque a diminuire gradualmente e da qui al 2030 sarà fondamentale che tali paesi intraprendano azioni preventive per aumentare la propria produttività. Le loro ricche riserve di risorse naturali non saranno sufficienti a garantire uno sviluppo economico sostenibile: saranno necessari investimenti nell'istruzione, nella scienza e nella tecnologia, al di là degli sforzi già compiuti in alcuni settori come quello delle energie rinnovabili<sup>(52)</sup>.

#### Una svolta cruciale nella globalizzazione del commercio

Negli ultimi 25 anni la globalizzazione e lo sviluppo tecnologico hanno profondamente alterato l'equilibrio e la forma delle relazioni economiche globali. In tutto il mondo, le esportazioni di beni sono passate da 2 030 miliardi di dollari USA nel 1980 a 18 260 miliardi di dollari USA nel 2011, vale a dire un aumento medio del 7,3 % all'anno, oltre due punti percentuali in più rispetto al PIL mondiale<sup>(53)</sup>. Dal 1989, più di un miliardo di lavoratori è entrato nel mercato globale del lavoro, soprattutto in Asia.

Nei prossimi anni la crescita del commercio di beni potrebbe rallentare per la prima volta dall'inizio degli anni novanta, mentre gli scambi di servizi, i flussi di investimenti e il commercio sud-sud potrebbero registrare un sostanziale aumento. Il commercio continuerà tuttavia a concentrarsi intorno a tre poli industriali (Nord America, Europa e Asia), in cui le catene del valore e della produzione sono strettamente integrate.

I mercati finanziari subiranno probabilmente un cambiamento di paradigma: entro il 2030, le opportunità di investimento saranno ridotte dalla limitata capacità delle economie più giovani (India e Africa sub-sahariana) di assorbire i risparmi in eccesso delle società che invecchiano (in primo luogo Cina ed Europa). Saranno quindi essenziali nuove opportunità nei paesi sviluppati e un maggiore controllo del rischio onde garantire che la ricerca di rendimenti elevati non causi nuove bolle speculative. L'attrattiva globale dei mercati finanziari europei non dipenderà soltanto dalla loro stabilità, ma anche dalla qualità e dalla diversità degli strumenti e dei prodotti finanziari, come pure dalla credibilità delle regolamentazioni finanziarie europee.

I mercati dei capitali continueranno a svolgere un ruolo fondamentale nella distribuzione dei flussi finanziari di tutto il mondo. In un contesto geopolitico di incertezza ed insicurezza, gli investitori prediligeranno le economie caratterizzate da un sistema di governance e gestione del diritto stabile e prevedibile. Gli effetti della crisi finanziaria del 2008 dovrebbero progressivamente svanire<sup>(54)</sup> e i risparmi e gli investimenti riavvicinarsi ai fondamentali economici. Il rischio potrebbe orientarsi verso i paesi emergenti, i cui settori finanziari cresceranno in modo sostanziale. Nel prossimo

<sup>(50)</sup> Cfr., nello specifico, HSBC global research, *The World in 2050*, PwC economics, 2012. *The BRICs and beyond: prospects, challenges and opportunities*, 2013. Goldman Sachs, *The BRICs 10 Years On: Halfway through the Great Transformation*, 2011.

<sup>(51)</sup> PwC economics, *World in 2050, The BRICs and beyond: Prospects, challenges and opportunities*, 2013.

<sup>(52)</sup> Inter-American Dialogue, *The World of 2030: risks and opportunities for Latin America*, 2013.

<sup>(53)</sup> Organizzazione mondiale del commercio, *Report on World Trade*, 2013.

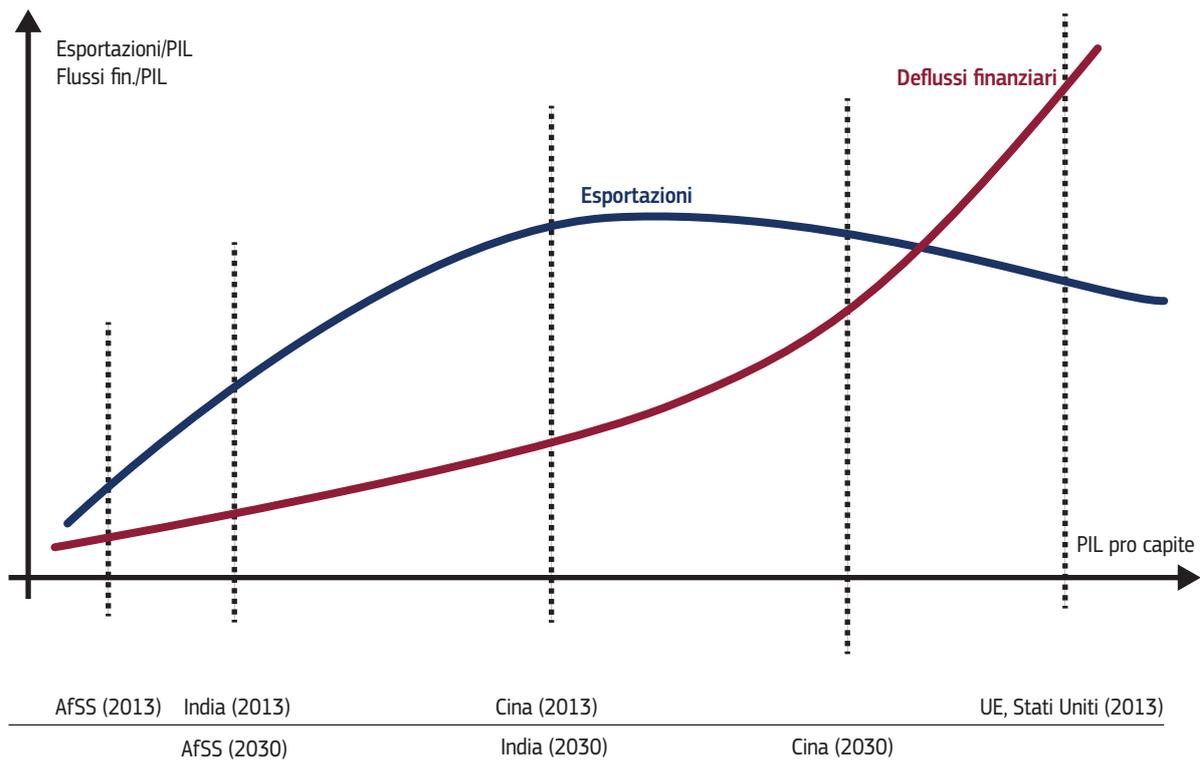
<sup>(54)</sup> Relazione CEPS per ESPAS, 2013.

decennio ciò potrebbe favorire cicli di espansione irregolari, instabilità e/o crisi finanziarie. La creazione di un sistema finanziario indipendente, efficiente e resiliente sarà fondamentale per garantire la crescita in questi paesi.

Questa evoluzione della globalizzazione avverrà in un momento di particolare vulnerabilità per i paesi emergenti, che devono attuare importanti riforme interne per evitare la «trappola del reddito medio» e per avviare il loro sviluppo lungo un percorso sostenibile. In tale contesto, un possibile

rallentamento o arresto della globalizzazione o una crisi finanziaria rischierebbero di far aumentare il protezionismo, in particolare da parte dei paesi che non hanno migliorato i propri vantaggi competitivi mediante le riforme. Tale dinamica potrebbe spiegare i problemi che di recente affliggono Brasile, Russia e Giappone. Inoltre, l'aumento delle tensioni geopolitiche potrebbe influenzare i flussi di investimento, come dimostrato dall'attuale diminuzione degli investimenti mondiali in Russia e degli investimenti giapponesi in Cina.

Figura 8b. Flussi commerciali e finanziari e sviluppo economico



Fonte: Relazione CEPS per ESPAS, 2013.

## PRINCIPALE TENDENZA GLOBALE 3

### Una rivoluzione industriale e tecnologica trasformativa

*Nulla sarà meno industriale di una civiltà nata dalla rivoluzione industriale.*

Jean Fourastié, 1963

#### IL MONDO NEL 2030

##### Proiezioni

- Una rivoluzione tecnologica basata sulla nuova produzione industriale, sui processi bio-scientifici, comunicativi e digitali trasformerà le società.
- La velocità del cambiamento tecnologico sta aumentando.
- I processi decisionali autonomi cresceranno rapidamente.
- L'Europa e gli Stati Uniti rimarranno i leader mondiali nel campo della scienza e della creazione di conoscenze, sebbene persistano preoccupazioni in merito alla ricerca applicata.

##### Incertezze

- Rimane incerta la velocità della convergenza tecnologica.
- Impatti potenzialmente importanti delle tecnologie sulle persone e sulla società in generale potrebbero innescare reazioni sociali imprevedibili.

##### Elementi jolly

- Sono possibili progressi nell'allungamento dell'aspettativa di vita.
- Una grande guerra cibernetica avrebbe implicazioni sistemiche.
- Contraccolpi etici, religiosi o sociali innescati da disuguaglianze o incentrati su questioni di privacy potrebbero compromettere la stabilità mondiale.

#### La digitalizzazione dei mercati mondiali

Le tecnologie digitali essenziali si stanno evolvendo e stanno convergendo rapidamente, alimentate dall'ampia connettività territoriale e dai dati in tempo reale e del mondo reale. Potremmo essere sul punto di una vera e propria terza rivoluzione industriale. Le esportazioni digitali degli Stati Uniti sono già prossime ai 500 miliardi di euro, tanto da renderle la terza principale categoria di esportazione, di cui gli europei sono i principali clienti. Nel 2010 il Boston Consulting Group riteneva che il 4 % del PIL degli Stati Uniti potesse essere connesso a Internet e alle economie o alle nuove opportunità aziendali da esso generate.

Ciò indica chiaramente che la padronanza, l'applicazione e lo sviluppo delle tecnologie digitali saranno gli strumenti fondamentali della competitività economica e industriale. Le aziende che non dispongono di tecnologie digitali all'avanguardia o che hanno capacità obsolete potrebbero essere tagliate fuori dai mercati globali, con conseguenze drammatiche per le imprese meno connesse e pronte.

Al tempo stesso, potrebbe emergere un nuovo divario digitale causato dalla copertura non uniforme delle infrastrutture, per cui determinate aree e regioni non avrebbero accesso alla società digitale. Ciò potrebbe risultare invalidante per gli interessati, dal momento che il potere economico, sociale e politico nel 2030 dipenderà sempre più dalle reti integrate ad alte prestazioni.

La digitalizzazione dei mercati è iniziata 20 anni fa. Tuttavia, la sua realtà non è stata compresa nello stesso modo da tutti gli operatori e i diversi approcci hanno portato a risultati diversi in termini di connettività e investimenti. Negli Stati Uniti, ad esempio, l'approccio di mercato per la banda larga ha portato a maggiori investimenti, mentre in Europa un approccio nazionale più normativo e una concorrenza basata sui servizi hanno reso il sistema a banda larga estremamente frammentato, mal finanziato, con un deficit di investimento superiore ai 100 miliardi di euro, e bisognoso di essere migliorato.

Nel prossimo futuro le aziende si troveranno ad affrontare l'ulteriore sfida della gestione di grandi quantità di dati. Se non riusciranno a padroneggiarla, la loro posizione competitiva ne uscirà seriamente indebolita qualora dovesse diventare il punto di partenza di una vera e propria rivoluzione industriale basata su tecnologie convergenti.

#### Una terza rivoluzione industriale?

A tutt'oggi, lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione non ha ancora dato luogo, nonostante il loro innegabile impatto sociale, a una rivoluzione industriale al pari di quelle del XVIII e XIX secolo <sup>(55)</sup>.

La convergenza di futuri sviluppi tecnologici potrebbe segnare l'avvio di una vera e propria «rivoluzione industriale». Le catene del valore esistenti e la loro ripartizione geografica potrebbero

<sup>(55)</sup> La prima rivoluzione industriale (1760-1840) fu messa in moto dall'introduzione della macchina a vapore, dalla meccanizzazione della produzione tessile e dall'uso del coke al posto del carbone, seguita dalla produzione di massa dell'acciaio e, infine, dallo sviluppo ferroviario. La seconda rivoluzione industriale (1870-1914) scaturì dalla produzione di massa dell'acciaio, dall'elettrificazione, dalle telecomunicazioni e, infine, dallo sviluppo dell'automobile e della linea di produzione.

essere trasformate, rendendo necessario reinventare molti degli attuali modelli aziendali industriali. L'ordine economico che potrebbe emergere sarebbe basato su una nuova struttura della concorrenza, sul cambiamento delle prestazioni in tutti i settori, su un nuovo sistema energetico, su nuove forme di accumulo di capitale, su nuove forme di intermediazione e su una completa riorganizzazione del commercio.

Gli ambienti aziendali dovrebbero essere influenzati significativamente dalle nuove pressioni sui prezzi e sui margini, da forme inaspettate di concorrenza, da dinamiche caratterizzate dal principio del «chi vince prende tutto», da modelli aziendali «plug and play», da crescenti squilibri dei talenti e da una convergenza di domanda e offerta mondiali <sup>(56)</sup>. Per gestire questi cambiamenti, le politiche dovranno essere adattate al fine di aiutare le imprese ad affrontare un ambiente più complesso e dinamico e di mitigare le eventuali drastiche conseguenze sull'occupazione dei lavoratori non qualificati.

Questa rivoluzione potrebbe innescare una riconfigurazione di vasta portata dell'ubicazione dei «centri di conoscenza», dell'innovazione e della produzione industriale. Attualmente la California si trova nell'epicentro della più grande area di innovazione a livello mondiale <sup>(57)</sup> e rappresenta un crocevia di trasporti che beneficia di un hinterland industriale e finanziario dinamico.

Nel 2030 i nuovi centri di innovazione e di produzione regionali saranno definitivamente insediati in Nord America, Europa e Asia. Il loro potere di attrazione e di sviluppo dipenderà dall'apertura dei mercati, dalle università e dalle infrastrutture tecnologiche, dai circuiti commerciali e di informazione e dalla capacità finanziaria disponibile per lo sviluppo aziendale. Questi luoghi influenzeranno fortemente la produttività, la crescita e la ricchezza delle economie dei paesi in cui sono localizzati. Tale rivoluzione cambierà profondamente i tessuti industriali, promuovendo la flessibilità, vale a dire una cooperazione fluida tra grandi aziende, piccole e medie imprese e imprenditori.

### Future innovazioni tecnologiche

Secondo l'industria e altre fonti, le seguenti tecnologie dovrebbero svilupparsi su larga scala da qui al 2030:

- L'Internet degli oggetti: megadati ed estrazione dei dati, cloud computing e super-calcolatori, interfacce cervello-macchina e sensori.

<sup>(56)</sup> McKinsey and Company, *Strategic principles for competing in the digital age*, 2014.

<sup>(57)</sup> La California è già al centro dell'«economia-mondo». Il concetto di «economia-mondo» è stato definito dallo storico Fernand Braudel come «un brandello economicamente autonomo del pianeta, capace per l'essenziale di autosufficienza e al quale legami e scambi interni conferiscono una certa unità organica». Le economie-mondo si incentrano su una città che ne rappresenta il cuore; così in Occidente Venezia, Anversa, Amsterdam, Londra e New York si sono rimpiazzate in successione l'una con l'altra. Il concetto di economia-mondo si riferisce alla capacità di un paese, in un dato momento, di esercitare il dominio finanziario e commerciale mondiale da un cuore economico incentrato in una città. Varie potenze diverse sono state il centro di gravità del mondo a partire dal 1850. Fernand Braudel, *Civiltà materiale, economia e capitalismo (secoli XV-XVIII)*, 1967.

- La moltiplicazione dei megadati influenzerà e trasformerà l'intera società. La raccolta, l'acquisizione e il controllo di questi dati saranno considerati una risorsa essenziale per le economie e le società del futuro. I requisiti geopolitici e commerciali per la competitività saranno associati all'accesso alle risorse, al controllo delle tecnologie operative e alle questioni etiche relative ai diritti e alle libertà fondamentali degli individui.
- Nel 2020 più di 50 miliardi di articoli, dalle automobili alle macchine per il caffè, saranno collegati a Internet <sup>(58)</sup>. I ricavi globali stimati potrebbero essere nell'ordine di 14 000 miliardi di dollari USA dal 2013 al 2022 <sup>(59)</sup>. La massa di dati generati potrebbe rappresentare una risorsa inestimabile per coloro che possono accedervi e interpretarli.
- Il cloud computing rivoluzionerà le piattaforme informatiche riducendone i costi operativi, con un potenziale di crescita estremamente significativo (un fatturato che raggiungerà 174 miliardi di euro nel 2020, rispetto ai 30 miliardi di euro nel 2011). L'impatto economico del suo utilizzo potrebbe oscillare tra i 1 200 miliardi di euro e i 4 500 miliardi di euro nel 2025.
- Mobilità intelligente: nel 2030 il 75 % della popolazione mondiale disporrà di una connessione mobile <sup>(60)</sup> e il 60 % dovrebbe avere accesso alla banda larga <sup>(61)</sup>. I sistemi energetici, di trasporto e di informazione saranno strettamente connessi da sensori di ogni genere.
- Modellizzazione e realtà migliorata (virtuale) saranno strumenti di progettazione quotidiani ad ampio spettro che includeranno infrastrutture, automobili e aerei, previsioni climatiche e operazioni di pace.
- Sensori diffusi controlleranno i dispositivi di comunicazione (tra cui i futuri smartphone), vestiti, abitazioni, veicoli e droni. Sarà possibile combinare le informazioni con i dati satellitari e utilizzarle per la modellizzazione predittiva di eventi quali inquinamento o traffico.
- La trasformazione additiva (stampanti in 3D) rivestirà un ruolo significativo nei sistemi di produzione industriale, con un impatto sui costi, sulla localizzazione della produzione e sulla potenziale sistematicità del riciclo delle materie prime <sup>(62)</sup>.
- Una combinazione di robot, nanotecnologie e intelligenza artificiale dovrebbe dispensare l'uomo da lavori ripetitivi, o essere utilizzata perfino in ambito domestico. Entro il 2025 gli algoritmi autonomi e di auto-apprendimento

<sup>(58)</sup> Deloitte, *The Internet of Things Ecosystem: Unlocking the Business Value of Connected Devices*, 2014.

<sup>(59)</sup> Cisco, *Embracing the Internet of Everything to capture your share of USD 14.4 trillion*, 2013.

<sup>(60)</sup> European Internet Foundation, *The Digital World in 2030*, 2014.

<sup>(61)</sup> Roland Berger Strategy Consultants, *The Trend Compendium 2030*, 2011.

<sup>(62)</sup> McKinsey, *Disruptive Technologies: Advances that will transform life, business, and the global economy*, 2013.

## Notizie dallo spazio 2030

Si è scongiurato per un soffio il rischio di una reazione a catena di detriti orbitali nel 2020, grazie all'accresciuta consapevolezza mondiale del problema. È pressoché impossibile immaginare il cataclisma economico e sociale che la distruzione di metà del nostro spazio avrebbe provocato, in seguito all'eventuale collisione di una decina di satelliti, generando 60 000 detriti. Ma qual è la situazione attuale?

Lo spazio fa ancora sognare, come dimostrato dal primo asteroide minerale catturato dalla navicella Orion, che è stato seguito da oltre quattro miliardi di spettatori. Per non parlare del primo turista sulla luna e della discesa dei martenauti nel cratere Gale, dove nessuno si aspettava di trovare colonie di proteobatteri ancora vivi; o le scoperte ancora più spettacolari sui satelliti di Giove. La ciliegina sulla torta è stata la scoperta casuale del pianeta extrasolare abitabile Gamma, che ha perso il suo ossigeno atmosferico in meno di tre anni. Questo enigma ci ha costretti a rivalutare completamente la visione dell'umanità e la definizione della vita stessa. Ma questa è solo la punta dell'iceberg, ora torniamo con i piedi per terra.

I programmi spaziali sono stati potenziati a seguito del decollo in orizzontale nella stratosfera di un velivolo con propulsione a razzo che ha reso più accessibile lo spazio (e lo spazio aereo). Lo stesso dicasi per la modellizzazione in tempo reale dei sistemi oceanici, terrestri ed atmosferici, che deve molto alla condivisione di osservazioni geostazionarie. Per porre fine alle egemonie private è stato altresì necessario classificare le miriadi di immagini satellitari come patrimonio mondiale ad «accesso libero». Le previsioni

mensili sulle precipitazioni e sulla qualità dell'aria di Metsat hanno reso possibile un salto di qualità nella capacità di anticipare le catastrofi climatiche. Ma la vera rivoluzione risiede nell'enorme aumento della consapevolezza ambientale in seguito alla fusione dei dati terrestri, spaziali e aerospaziali (tramite sciami di «pico-droni»), avvenuta attingendo a milioni di sensori dei cittadini (non-attivisti).

Su tale base sono state sviluppate varie applicazioni, come l'ottimizzazione dell'eco-agricoltura, la gestione multipla dell'energia o la salute correlata all'ambiente. Il turismo artico virtuale pro-ecologico è stato reso possibile mediante un video ad alta risoluzione dallo spazio, utilizzando microsattelliti a bassa quota. Analogamente, è solo grazie alla sinergia tra i satelliti e i droni, con comunicazioni a banda larga e localizzazione di precisione, che si è potuto rendere sicuro il trasporto marittimo polare, dimezzando la distanza tra Europa ed Asia.

Qualche tempo fa le comunicazioni laser provenienti dai satelliti relè in tempo reale e la crittografia quantistica hanno consentito di sostituire i co-piloti e le scatole nere sugli aerei o di utilizzare veicoli aerei e di superficie autonomi. Ma si sono dimostrati particolarmente utili nel risolvere la crisi della criminalità informatica nel 2024-2025.

Vero è che la fusione dei programmi spaziali civili e militari ha tendenzialmente promosso progressi tecnologici e la razionalizzazione dei finanziamenti. Ciononostante, i problemi associati all'utilizzo dei megadati generati dalla società dei sensori e dagli algoritmi decisionali indipendenti hanno aperto un nuovo capitolo nei conflitti asimmetrici non convenzionali.

consentiranno a veicoli, mini-droni e robot antropomorfi di operare in maniera autonoma.

- Una combinazione di nanotecnologie, biotecnologie e tecnologie dell'informazione rivoluzionerà i servizi sanitari <sup>(63)</sup>. L'offerta di forme di trattamento personalizzate, altamente tecnologiche, tuttavia, pur garantendo l'accesso universale alle cure sanitarie, potrebbe generare tensioni di bilancio nel delineare la futura politica sanitaria.
- La biologia di sintesi dovrebbe consentire molte nuove applicazioni attraverso la produzione industriale di biomateriali, sostituendo i prodotti chimici provenienti da risorse non rinnovabili con fonti rinnovabili (biocarburanti, compreso l'idrogeno) <sup>(64)</sup>.

## La rivoluzione mobile emergente

Rimodellare la mobilità è fondamentale per ottenere un'Europa caratterizzata dall'innovazione e dalla competitività duratura, nonché dal benessere. In futuro, la «mobilità» sarà una combinazione di movimento fisico e presenza virtuale. Potrebbero scaturirne importanti cambiamenti sociali.

La convergenza tecnologica trasformerà il settore dei trasporti nel prossimo futuro. I progressi combinati, tra l'altro, nel campo della robotica, dei sistemi automatici, dei motori elettrici o a idrogeno, dei sensori e dei sistemi di navigazione satellitare <sup>(65)</sup> consentiranno di spostarsi a bordo di un veicolo autonomo mentre si lavora, si naviga online, oppure si interagisce con case intelligenti. Insieme all'utilizzo di mini-droni per il trasporto di oggetti, tale progresso rivoluzionerà i viaggi tra e all'interno dei centri urbani.

Oltre a garantire una maggiore sicurezza stradale (i numeri delle vittime continuano a diminuire, ma nel 2013 si contavano ancora 26 000 morti e 200 000 i feriti sulle strade dell'Unione europea) e un minore inquinamento atmosferico

<sup>(63)</sup> Copenhagen Business School, *Automation, labour productivity and employment — a cross country comparison*, 2013.

<sup>(64)</sup> ERASynbio, *Next steps for European synthetic biology: a strategic vision*, 2014.

<sup>(65)</sup> Commissione europea, *Space Exploration and Innovation* Unità per la politica spaziale e di coordinamento, 2010.

(che provoca attualmente 350 000 decessi prematuri), tale trasporto autonomo produrrebbe considerevoli guadagni in termini di efficienza: si stima che la congestione costi all'Unione europea circa l'1,5 % del PIL.

Le economie di scala che ne conseguiranno saranno significative, tenendo conto della convergenza di realtà virtuale olografica e 5G, che rivoluzionerà la telepresenza e quindi il telelavoro, anche su veicoli autonomi.

Questi sviluppi avvengono nel contesto di un invecchiamento della popolazione e di un aumento delle famiglie «non tradizionali». Potranno anche consentire una maggiore mobilità per i minori e per le persone anziane non idonee alla guida, che non dovranno più dipendere da qualcun altro per il trasporto. La presenza virtuale e le case intelligenti consentiranno anche di poter meglio accudire le persone anziane nelle loro abitazioni, riducendo così l'onere per le finanze pubbliche. La mobilità intelligente, vista come un servizio multimodale a cui tutti hanno accesso e che comprende una connessione veloce a banda larga, potrebbe quindi aprire la strada verso una società più giusta.

La mobilità del futuro sarà dunque un esempio di convergenza tra:

- esseri umani e macchine con interfacce vocali e digitali;
- esseri umani ed esseri umani (comunicazione virtuale istantanea);
- macchine e macchine, in cui tutti i dispositivi mobili (veicoli, droni ecc.) comunicano fra loro.

### La convergenza tecnologica e le sue conseguenze

La moltiplicazione dei megadati influenzerà e trasformerà l'intera società. La raccolta, la proprietà, l'accesso e lo sfruttamento dei dati stanno diventando fonti primarie di potere economico e politico. In particolare, la raccolta e l'analisi di grandi quantità di dati personali e l'utilizzo delle analisi dei megadati potrebbero invadere la privacy a un livello senza precedenti con forti ripercussioni sociali.

Tutti gli aspetti della società — come la politica, la governance, l'istruzione, la scienza, gli stili di vita, le reti di intelligenza collettiva, la creazione di sistemi aperti e la salute, compresa la trasformazione del genoma umano — saranno modificati dalle innovazioni tecnologiche. Le divisioni tra istruzione, lavoro, tempo libero e pensionamento saranno meno nette rispetto ad oggi e per molti la formazione durerà per tutta la vita.

- L'economia digitale unita alla bioscienza e ai nuovi processi industriali e promossa da politiche pubbliche pro-istruzione può trasformare le società in società del sapere<sup>(66)</sup>, con maggiori capacità di adattamento in un ambiente dinamico.

<sup>(66)</sup> European Internet Foundation, *The Digital World in 2030*, 2014.

- Impatti socio-culturali. A un livello più basilare, le tecnologie digitali potrebbero influenzare le nostre relazioni con gli altri e rendere più difficoltosa per alcuni la distinzione tra realtà e realtà virtuale. Una miriade di informazioni in continuo aumento potrebbe ripercuotersi sulle capacità cognitive e di attenzione, con implicazioni per l'interazione umana<sup>(67)</sup>.

- Fusione tra uomo e tecnologia. La tecnologia può trasformare l'essere umano, migliorandone non solo le capacità fisiche, ma anche quelle intellettuali<sup>(68)</sup>. Oltre alla rigenerazione di organi, potrebbero essere possibili la stimolazione delle capacità cognitive, le scelte genetiche, il ritardo dell'invecchiamento o addirittura il potenziamento umano. Nel tempo, ciò potrebbe profondamente influenzare le relazioni intra-sociali, in particolare tra esseri umani trasformati e non.

Con lo sviluppo delle tecnologie digitali, il volume dei dati personali aumenterà a dismisura. La preoccupazione delle persone in merito alla difficoltà nel controllare i propri dati potrebbe generare sfiducia e avversione nei confronti dell'innovazione tecnologica e della società digitale<sup>(69)</sup>; pertanto, normative costantemente aggiornate dovranno garantire l'integrità di tali dati e assicurare che non vengano manipolati.

Una tale rivoluzione tecnologica potrebbe invertire la tendenza di crescita al ribasso nei paesi sviluppati e fornire nuove risposte alle sfide globali, dai cambiamenti climatici alle questioni energetiche, nonché ampliare notevolmente le possibilità per gli individui. Tuttavia, i dilemmi etici e sociali potrebbero essere abbastanza forti da accendere dibattiti circa l'utilità di alcune innovazioni nonché i loro effettivi vantaggi per le persone e le società. Gli impatti sul mercato del lavoro potrebbero essere in alcuni casi permanenti e in altri transitori: gli storici ricorderanno che l'ultima rivoluzione industriale spazzò via quasi il 40 % dei posti di lavoro in un momento di crescita demografica, con gravi effetti sociali che durarono per decenni. La tecnologia deve essere affidabile e ben gestita per conseguire un vero successo nel XXI secolo.

<sup>(67)</sup> N. Dewandre et al., *The Onlife Manifesto: Being Human in a Hyper-Connected Era*, 2013.

<sup>(68)</sup> Academy of Medical Sciences, British Academy, e Royal Academy of Engineering, *Human enhancement and the future of work*, 2012.

<sup>(69)</sup> Violazioni dei dati e della sicurezza e strategia in materia di cibersicurezza nell'UE e presso le sue controparti internazionali, Parlamento europeo, settembre 2013. World Economic Forum, *Global Risks 2014 report*, 2014.

## PRINCIPALE TENDENZA GLOBALE 4

### Un nesso crescente tra cambiamento climatico, energia e concorrenza per le risorse

#### IL MONDO NEL 2030

##### Proiezioni

- Lo sfruttamento su vasta scala delle risorse naturali rimarrà concentrato in un ristretto numero di paesi e regioni dominanti.
- L'approvvigionamento di cibo e acqua dovrà confrontarsi con la gestione della scarsità, problema aggravato dal cambiamento climatico.
- Entro il 2030, il 93 % dell'aumentato consumo energetico proverrà da paesi non appartenenti all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE).

##### Incertezze

- L'entità dell'aumento del livello del mare e dei conseguenti disastri naturali è incerta, fermo restando che oltre il 60 % della popolazione mondiale risiede in zone costiere.
- L'Europa potrebbe risentire di processi migratori su vasta scala causati da inondazioni, siccità e scarsità di cibo.
- Il rapido scioglimento delle calotte artiche offrirà nuove opportunità in termini di risorse naturali e di trasporti ma con conseguenze incalcolabili sull'equilibrio biologico e sul cambiamento climatico.
- L'OPEC e la Russia potrebbero perdere il proprio potere di mercato a causa della produzione di gas di scisto da parte degli Stati Uniti.

##### Elementi jolly

- I progressi nel campo della tecnologia di fusione nucleare potrebbero cambiare il panorama energetico e, nel lungo termine, porre fine al riscaldamento globale.

Nonostante il rallentamento della crescita della popolazione mondiale, continueranno a intensificarsi la concorrenza globale per l'accesso alle risorse naturali e i rischi associati, in termini di volatilità dei mercati, tensioni geopolitiche e instabilità.

Questo perché lo sfruttamento su vasta scala e l'estrazione delle risorse naturali rimarrà concentrato in un ristretto numero di paesi produttori. Per tutte le 19 risorse (ivi comprese le colture, il legname, il pesce, la carne, i metalli, i combustibili fossili e i fertilizzanti) i tre maggiori produttori rappresentano in media il 56 % della produzione mondiale. Gli otto attori dominanti sono la Cina, gli Stati Uniti, l'Australia, l'Unione europea, il Brasile, la Russia, l'India e l'Indonesia<sup>(70)</sup>. Di fronte alla crescente domanda di materie prime, la

capacità mondiale nel settore dell'estrazione dovrebbe raddoppiare entro il 2030. La volatilità è destinata ad aumentare a causa dell'accresciuta «finanziarizzazione».

Nel 2030 gestire la scarsità rappresenterà la sfida principale per l'approvvigionamento di acqua e cibo. Si prevede che la domanda di cibo crescerà del 50 % rispetto al 2008<sup>(71)</sup>. Tale incremento è principalmente dovuto al miglioramento del tenore di vita del ceto medio in rapida crescita nelle principali economie emergenti. Un'altra grande sfida sarà rappresentata dalla disponibilità di terreni agricoli e di alcuni fattori di produzione agricoli, in particolare quelli a base di potassio.

In assenza di politiche correttive nei prossimi 20 anni, si prevedono cambiamenti drastici e irreversibili negli ecosistemi globali che influenzeranno il clima, la biosfera, i continenti e gli oceani. La Banca mondiale stima che, entro il 2025, i cambiamenti climatici contribuiranno ad aggravare i problemi di scarsità di cibo e acqua, che interesseranno 1,4 miliardi di persone. Tali carenze potrebbero costituire una seria minaccia per l'Europa sud-orientale, il Sud America, l'Africa e l'Asia. A meno che non si verifichi un significativo progresso tecnologico, la scarsità d'acqua si ripercuoterà drasticamente sull'agricoltura: in alcuni paesi, come la Cina, il 90 % del consumo di acqua è destinato alla produzione alimentare. Nel 2030, tra 1,9 e 2,6 miliardi di persone potrebbero non avere accesso alle risorse idriche. In Europa, sono destinate a peggiorare le difficoltà di approvvigionamento idrico a sud e a est.

I prossimi due decenni vedranno una sempre più stretta correlazione tra i problemi derivanti dai cambiamenti climatici e dalla scarsità di risorse. Recenti studi evidenziano la crescente minaccia rappresentata dall'aumento del livello del mare derivante dallo scioglimento accelerato dei ghiacciai antartici<sup>(72)</sup>. Questi ultimi contengono abbastanza acqua per far aumentare il livello del mare di oltre 1,2 metri, con conseguenze probabilmente drammatiche per le zone costiere più esposte, in cui risiede oltre il 60 % della popolazione mondiale.

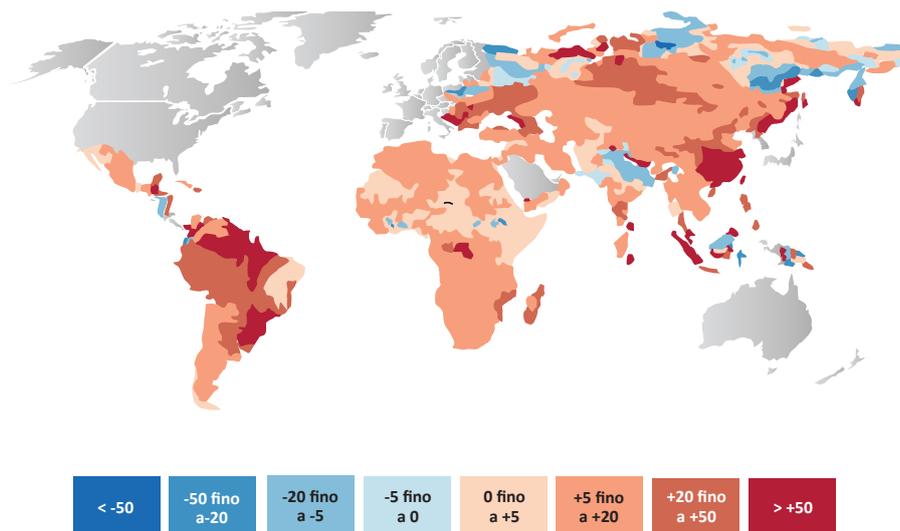
Nel 2030 l'impatto dei cambiamenti climatici sull'economia europea sarà probabilmente ancora limitato. Tuttavia, subito dopo, è possibile che venga superata la concentrazione di CO<sub>2</sub> nell'atmosfera di 450 parti per milione, a lungo considerato il limite critico, cosicché gli impatti sociali globali si faranno sentire con molta più forza, con disastri climatici, quali inondazioni, siccità e scarsità di cibo, tanto da generare probabilmente significativi flussi migratori e conflitti. A livello

<sup>(71)</sup> FAO, 2012.

<sup>(72)</sup> Ian Joughin, Benjamin E. Smith, Brooke Medley, *Marine Ice Sheet Collapse Potentially Underway for the Thwaites Glacier Basin, West Antarctica*; E. Rignot, J. Mouginot, M. Morlighem, H. Seroussi e B. Scheuchl, *Widespread, rapid grounding line retreat of Pine Island, Thwaites, Smith and Kohler glaciers, West Antarctica from 1992 to 2011*, 2014.

<sup>(70)</sup> Chatham House, *Resources Futures*, 2012.

Figura 9. Andamento previsto della carenza idrica entro il 2030



Fonte: Water and climate change: understanding the risks and making climate-smart investment decisions, 2009. Le aree in grigio non sono state inserite nel modello di analisi. © Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo/Banca mondiale. Ristampato con il permesso dell'autore.

scientifico e politico si dibatte ancora molto circa la portata degli effetti sulla produzione agricola, sulla migrazione, sulle malattie infettive e sulla vulnerabilità a condizioni estreme.

Tuttavia, tali effetti si stanno già manifestando in tutto il mondo, come evidenziato nel quinto rapporto del gruppo intergovernativo sui cambiamenti climatici, pubblicato nel 2014<sup>(73)</sup>. Esso avverte inoltre che «un ulteriore riscaldamento aumenterà la probabilità di effetti gravi, diffusi e irreversibili». I rischi sono considerati da alti a molto alti qualora si verifichi un aumento della temperatura media globale superiore ai 4 °C. Anche un aumento di circa 2 °C potrebbe tradursi in perdite di reddito a livello mondiale pari al 2 % circa, ridurre la produttività degli oceani e compromettere la sicurezza alimentare.

Le conseguenze dell'aumento di CO<sub>2</sub> nell'atmosfera non direttamente legate al clima diventeranno sempre più evidenti e attireranno una crescente attenzione mediatica, in particolare l'acidificazione degli oceani e la conseguente perdita di bio-diversità. Entro il 2030 alcuni paesi duramente colpiti da alcuni effetti dei cambiamenti climatici potrebbero anche tentare operazioni di geoingegneria locale, come ad esempio l'inseminazione delle nuvole usando composti solforati<sup>(74)</sup>.

*«Sono giunto alla conclusione che dobbiamo far fronte all'aumento della domanda di energia, di prodotti alimentari e di acqua, mitigando al contempo i cambiamenti climatici e adattandoci ad essi. E ci restano solo 21 anni per farlo. Ci sono ancora enormi incertezze al riguardo»<sup>(75)</sup>.*

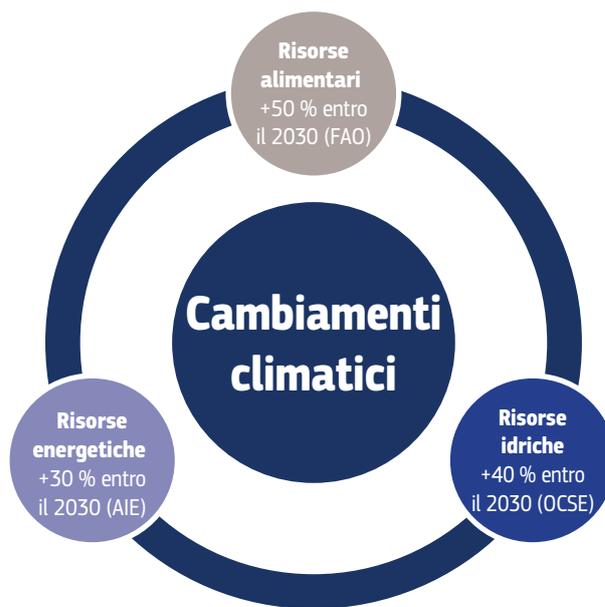
Il livello di mobilitazione globale fino al 2030 dipenderà dall'accordo internazionale sulla lotta al cambiamento climatico adottato a Parigi alla fine del 2015. L'Unione europea, che è al

<sup>(73)</sup> Contributo del gruppo di lavoro II dell'IPCC all'AR5, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*, 2014.

<sup>(74)</sup> Si ritiene che il governo cinese sia ricorso a operazioni di geoingegneria estremamente localizzate per controllare la visibilità locale e le precipitazioni durante le Olimpiadi di Pechino nel 2008.

<sup>(75)</sup> Professor Sir John Beddington, capo consulente scientifico del governo del Regno Unito, 2009.

Figura 10. La tempesta perfetta delle risorse naturali?



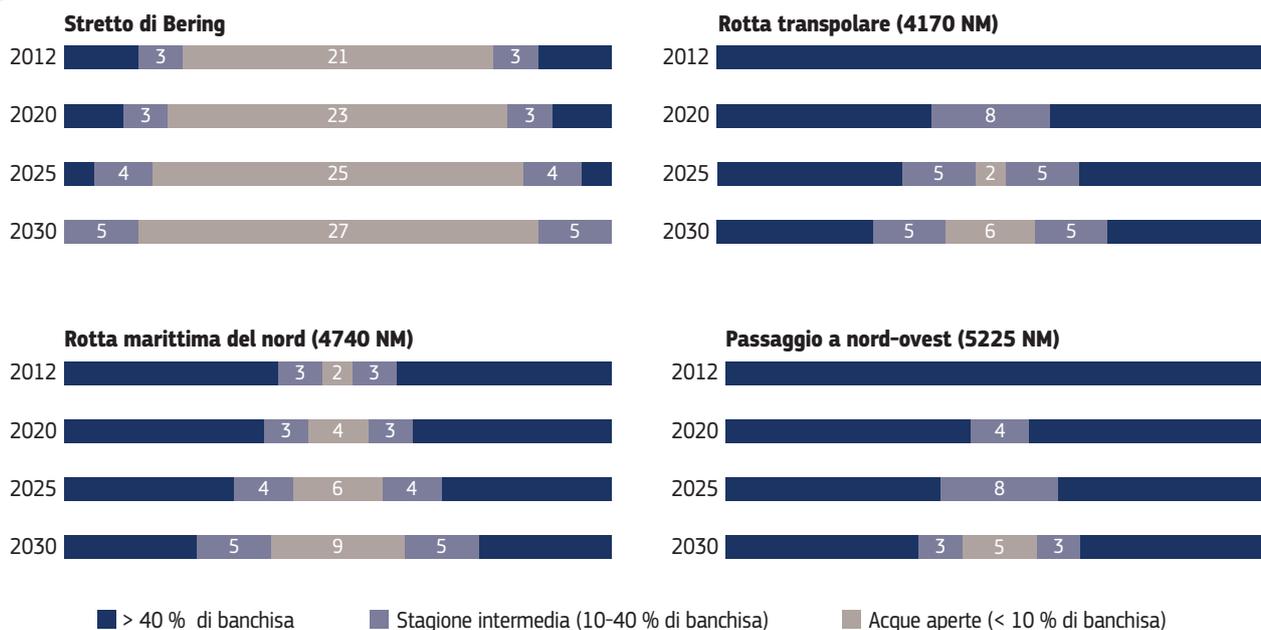
Fonte: adattato e aggiornato da Beddington, 2009.

momento responsabile solo del 10 % delle emissioni globali di gas serra, si adopererà per influire sulle politiche globali in tale ambito. Senza un accordo ambizioso, sembrerebbe impossibile mantenere il riscaldamento medio al di sotto dei 2 °C in rapporto ai livelli pre-industriali. Sarà una sfida volta a spronare gli attori principali affinché intraprendano un'azione collettiva e risoluta. In caso contrario, la lotta contro il cambiamento climatico diventerebbe una questione riservata ai singoli Stati disposti a farlo.

#### Zona artica: nuove opportunità per nuove rivalità

Se è indubbio che le calotte polari si stanno riducendo, non vi è certezza in merito al tasso di fusione e alle possibilità di sfruttamento dei fondali marini o apertura di vie di navigazione. Tuttavia, gli studi più recenti tendono a fornire stime più

Figura 11. Navigabilità delle rotte artiche (settimane)



Fonte: United States Navy Arctic Roadmap 2014-2013.

elevate in merito alla fusione rispetto al passato, in quanto il tasso osservato è ben al di sopra delle previsioni basate sui modelli <sup>(76)</sup>. Recenti studi scientifici prevedono che tra il 2020 e il 2080 il ghiaccio artico scomparirà completamente in alcune zone durante l'estate, ed è estremamente probabile che ciò si verifichi tra il 2020 e il 2040 <sup>(77)</sup>. È necessario anticiparne i profondi impatti: l'equilibrio ambientale nell'Artico è instabile e, dunque, suscettibile di cambiamenti marcati, le cui conseguenze saranno irreversibili, data la fragilità dei suoi ecosistemi. Metà dell'aumento del livello del mare provocato dal riscaldamento globale sarà dovuto allo scioglimento delle calotte artiche e dello strato di ghiaccio della Groenlandia.

A prescindere dallo scenario, è certo che la regione artica diventerà sempre più accessibile. Eppure ciò non sarà solo fonte di opportunità, ma anche di sfide economiche, geopolitiche, ambientali e umane. Europa e Russia occuperanno una posizione strategica nel controllare l'accesso al passaggio settentrionale, che resterà aperto per più di 50 giorni in estate (rotta nord-est).

La regione artica contiene notevoli risorse naturali, tra il 15 % e il 30 % delle riserve di gas inesplorate, e risorse minerarie (zinco, nichel, grafite) <sup>(78)</sup>. Le acque artiche sono le zone di pesca più ricche al mondo e il riscaldamento globale spingerà un certo numero di specie economicamente interessanti a dirigersi verso nord. In termini di collegamenti tra Europa, Nord America e Asia, l'apertura di rotte di navigazione semi-permanenti porterà notevoli vantaggi, soprattutto quando diventeranno navigabili per lunghi periodi di tempo durante

l'anno. Ciò potrebbe influenzare le rotte del commercio mondiale, benché le previsioni sul traffico siano ancora molto incerte: le rotte artiche potrebbero rappresentare tra il 2 % e il 15 % del traffico totale di merci entro il 2030. Per quella data potrebbero utilizzare la rotta settentrionale almeno 500 navi all'anno, per un totale di 1,4 milioni di TEU (unità equivalente a venti piedi) <sup>(79)</sup>.

Le risorse naturali, l'apertura di rotte di navigazione, l'incremento del turismo e della ricerca scientifica faranno dell'Artico uno spazio molto ambito e una preziosa via di transito. Osservate dall'Artico, le frontiere tra Russia, Canada, Nord America ed Europa sono molto più vicine. Tuttavia, la governance non è ancora all'altezza delle sfide. Le tensioni sullo sfruttamento della regione polare potrebbero peggiorare a causa delle controversie territoriali e marittime in merito alla titolarità di utilizzo delle risorse. La gestione delle rotte di navigazione e l'accesso a nuove risorse necessiteranno di cooperazione politica, al fine di evitare il sovrasfruttamento e di arrecare danni irreversibili all'ambiente naturale. Il forum competente, il Consiglio artico, comprende gli Stati confinanti con la regione; tra gli osservatori figurano Stati importanti come la Cina e, forse in futuro, l'Unione europea. Il suo successo dipenderà dalle questioni in gioco e potrebbe essere influenzato dagli eventuali conflitti tra le principali parti interessate, vale a dire Russia, Unione europea e Stati Uniti.

### Un panorama energetico globale in mutamento

Anche nella migliore delle ipotesi, gli effetti del crescente consumo di energia attuale saranno duraturi e potranno addirittura peggiorare in un prossimo futuro. L'aumento del consumo globale sarà legato principalmente alla crescita della popolazione e all'aumento dei redditi. Entro il 2030, il 93 % dell'aumento del consumo proverrà da paesi non-OCSE. Entro il

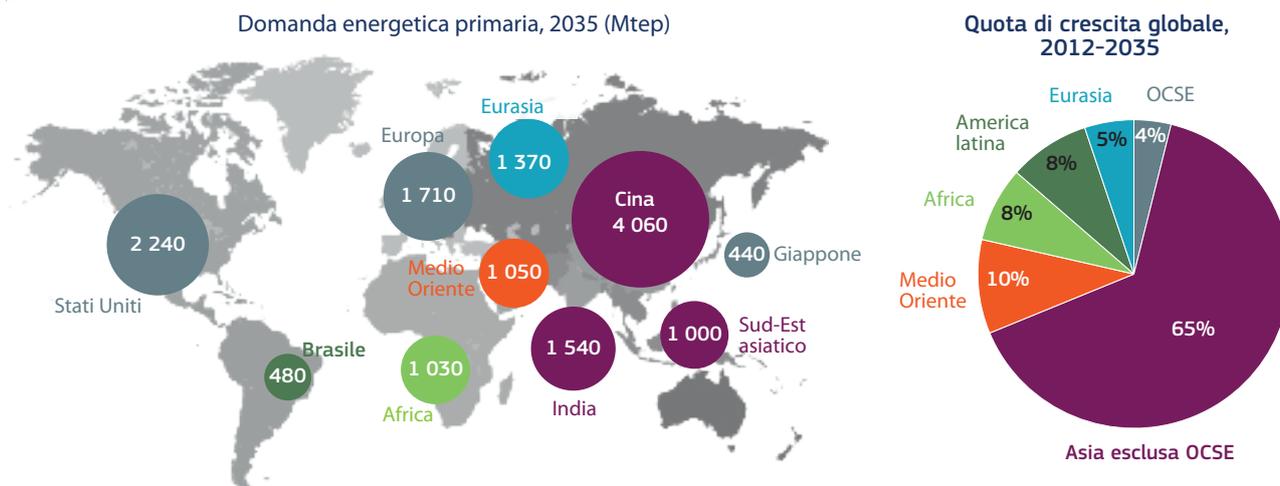
<sup>(76)</sup> Rapporto del gruppo intergovernativo sui cambiamenti climatici (IPCC), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability*.

<sup>(77)</sup> James E. Overland e Muyin Wang, *When will the summer Arctic be nearly sea-ice free?*, *Geophysical Research: letters*, 21 maggio 2013.

<sup>(78)</sup> US Geological Survey, *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of undiscovered oil and gas north of the Arctic Circle*, 2008.

<sup>(79)</sup> DNV, *Shipping across the Arctic Ocean*, 2010.

Figura 12. Domanda energetica mondiale per il 2035



Fonte: Agenzia internazionale per l'energia, World Energy Outlook 2013.

2030-2040 il risparmio energetico e lo sviluppo delle fonti rinnovabili non saranno sufficienti a limitare la crescita delle emissioni di CO<sub>2</sub>. L'utilizzo dell'energia nucleare tradizionale rimarrà controverso ma non potrà, in ogni caso, essere all'altezza della gravità del problema. Probabilmente non saranno nemmeno sufficienti i progressi nel campo dell'efficienza energetica, dello stoccaggio di CO<sub>2</sub> nonché della gestione della domanda.

Il panorama energetico mondiale sarà caratterizzato da un cambiamento nei flussi di approvvigionamento piuttosto che da abbondanti riserve, comprese quelle provenienti da fonti non convenzionali come il gas di scisto.

La politica energetica mondiale continuerà a essere trasformata dalle nuove tecnologie di estrazione. Dalla prima crisi petrolifera del 1973, la geopolitica dell'energia ha rispecchiato l'equilibrio dei poteri tra paesi produttori, soprattutto Organizzazione dei paesi esportatori di petrolio (OPEC) e Russia, e i paesi importatori, in particolare Stati Uniti ed Europa. Tale equilibrio muterà profondamente quando gli Stati Uniti saranno perlopiù indipendenti in termini di energia. In Asia la quota delle importazioni di energia a livello mondiale aumenterà ulteriormente in modo significativo. In particolare la Cina avrà un crescente ruolo come importatore, ma anche come attore diplomatico nella regione produttrice di petrolio. L'OPEC potrebbe anche vedere diminuita la propria importanza, dal momento che la sua quota di produzione mondiale si sta riducendo. Anche in molti paesi produttori l'attività si sta spostando dalle grandi multinazionali alle imprese nazionali, a volte con un ritorno a una politica del «nazionalismo delle risorse». Ciò potrebbe avere un impatto sulla ricerca e sullo sviluppo delle riserve meno accessibili, per le quali tali imprese non possiedono le capacità tecniche o le risorse di investimento.

La competizione per le risorse energetiche proseguirà con mutamenti sostanziali nei consumi.

■ Secondo gli ultimi dati, il consumo mondiale di energia nel 2030 sarà del 30 % superiore rispetto ai valori del 2010 <sup>(80)</sup>.

<sup>(80)</sup> Autorità internazionale per l'energia (AIE), 2013.

La proporzione rappresentata dai combustibili fossili dovrebbe rimanere pressoché costante. In Europa i combustibili fossili rappresenteranno ancora una percentuale elevata, nonostante un ristagno dei consumi, e le importazioni saliranno dal 56 % del 2010 a quasi il 70 % nel 2030. Il gas naturale avrà un ruolo maggiore, sostituendo il carbone nella produzione di energia elettrica ed eventualmente il petrolio per alcune forme di trasporto.

- Il mercato del gas naturale è destinato a crescere notevolmente, di circa il 50 % entro il 2035. La globalizzazione in questo settore continuerà, almeno per il gas naturale liquefatto e, se gli Stati Uniti decidessero di esportare parte della propria produzione di gas di scisto, la sua quota tenderà ancora ad aumentare in modo significativo. Oltre al boom del gas di scisto, la caratteristica prominente nei prossimi decenni sarà lo sfruttamento delle risorse di gas nei paesi non-OCSE, inclusi il Medio Oriente, l'Africa e la Russia. In Europa le esportazioni continueranno probabilmente a crescere.
- Il mercato del carbone è attualmente in forte crescita, destinata a proseguire fino al 2030. Ciò è in contrasto con gli obiettivi attuali per limitare il cambiamento climatico, a meno che non si verifichi un rapido sviluppo e implementazione delle tecniche di cattura e stoccaggio geologico di CO<sub>2</sub>.
- Si prevede che entro il 2035 le fonti nucleari e rinnovabili rappresenteranno il 24 % della produzione e il 40 % della crescita della domanda di energia.
- Infine, si potrebbe assistere a una decisiva svolta positiva a livello tecnologico entro il 2030. Sono stati recentemente compiuti progressi inaspettati nel confinamento del plasma utilizzabile nell'ambito del progetto internazionale ITER, che dovrebbe entrare in funzione nel 2025 per un periodo di prova di dieci anni, fino al 2035. Una tale rivoluzione tecnologica potrebbe rapidamente modificare il panorama energetico mondiale, rallentando e persino fermando, nel lungo periodo, il riscaldamento globale imputabile al consumo di energia «tradizionale».

## PRINCIPALE TENDENZA GLOBALE 5

### Potere che cambia, interdipendenza e fragile multilateralismo

*Alla fine di questo secolo, quarant'anni di pace avevano rafforzato le economie nazionali, la tecnologia aveva accelerato il ritmo della vita e le scoperte scientifiche erano state fonte di orgoglio per lo spirito di questa generazione. Lealmente credevano che i confini e le divergenze esistenti fra le nazioni avrebbero finito per sciogliersi in un comune senso di umanità, concedendo così a tutti la pace.*

Stefan Zweig sul periodo precedente al 1914

#### IL MONDO NEL 2030 E OLTRE

##### Proiezioni

- Il mondo entra in un periodo di incertezza, è più interdipendente, ma anche più frammentato, insicuro e polarizzato.
- Le principali relazioni internazionali potrebbero mutare, con gli Stati Uniti che saranno ancora in una posizione dominante ma che dovranno confrontarsi con l'ascesa della Cina e delle altre potenze emergenti.
- Il multilateralismo si sta indebolendo. I suoi compiti saranno ripartiti tra le organizzazioni multilaterali, le alleanze regionali ed altre strutture ristrette.
- La convergenza attorno a valori come i diritti umani fondamentali, la democrazia e l'economia sociale di mercato potrebbe entrare in una fase di stallo.

##### Incertezze

- Sono in aumento i rischi sistemici, in relazione alle numerose sfide affrontate dai paesi emergenti nella loro transizione economica.
- Le forze della globalizzazione potrebbero creare sempre più divisioni tra i paesi e al loro interno.
- In tutto il mondo il futuro della democrazia è incerto.
- Un riallineamento economico e politico dei principali paesi emergenti potrebbe indurli a creare strutture multilaterali rivali.
- Livello di impegno degli Stati Uniti sulla scena mondiale.

##### Elementi jolly

- Un grave conflitto, forse nucleare, che avrebbe conseguenze drammatiche.
- Il collasso di uno stato chiave all'interno del più ampio vicinato dell'UE potrebbe destabilizzare la regione e la stessa Unione europea.
- Possibilità di un nuovo confronto tra due grandi potenze, paragonabile alla guerra fredda.

una testimonianza lo scoppio della prima guerra mondiale, la caduta del muro di Berlino, il crollo dell'Unione Sovietica o, più di recente, la primavera araba. Nessuno di questi eventi era stato previsto dalla maggior parte degli osservatori tradizionali, nemmeno un paio di mesi prima che accadesse. In questo momento è quanto mai necessaria la cautela, in quanto vi sono segnali di un radicale cambiamento geopolitico che segnerà una rottura rispetto all'evoluzione costante che ha prevalso per 25 anni.

Gli analisti concordano sul fatto che la globalizzazione si sta muovendo verso un sistema più policentrico e segmentato, con un numero maggiore di attori, più interconnesso economicamente, finanziariamente e tecnologicamente. La globalizzazione continuerà ad accrescere l'interdipendenza tra Stati e tra i settori pubblico e privato.

Oltre a sottolineare quanto sia imprevedibile e instabile il mondo, gli analisti richiamano anche l'attenzione sulla più marcata tendenza a perseguire gli interessi nazionali e sulla frammentazione del processo decisionale<sup>(81)</sup>. Tale tensione tra interdipendenza e crescente lotta per risposte comuni coerenti porterà a una proliferazione di coalizioni ad hoc meno vulnerabili ai disaccordi interni che bloccano il progresso. Una cooperazione di questo tipo potrebbe non essere pronta ad affrontare i rischi sistemici e le crisi protezionistiche che ci attendono.

#### Una globalizzazione che connette, ma che è anche più esclusiva

Per la sua capacità di integrare le società e le economie, la globalizzazione è stata ed è ancora una delle più grandi storie di successo recenti dell'umanità. È in gran parte responsabile del crollo della povertà estrema, della diffusione di nuove tecnologie e idee, nonché di un migliore accesso alla conoscenza globale. Gli stili di vita, il livello e l'accesso ai servizi sanitari ed educativi e i modelli di mobilità sono tutti notevolmente migliorati nell'arco di pochi decenni. Ha anche consentito un'inimmaginabile convergenza nelle abitudini di lavoro nonché l'accesso a beni e servizi di consumo per un gran numero di persone.

Quando si tratta di geopolitica, le previsioni sono particolarmente rischiose. Più che in altri settori, l'estrapolazione delle tendenze passate è spesso smentita dagli eventi. Ne sono

<sup>(81)</sup> Cfr., nello specifico, relazione IUESS per ESPAS, 2013. Relazione FRIDE-Chatham House per ESPAS, 2013; e NIC, Global Trends 2030: Alternative Worlds, 2012.

Allo stesso tempo, tuttavia, la capacità di integrazione della globalizzazione deve fare i conti con una tendenza preoccupante e in aumento orientata verso l'esclusione. La tendenza della globalizzazione a tagliare fuori alcuni paesi (come ad esempio il Congo), e anche alcune grandi regioni (come il Sahel) rappresenta una grave minaccia e una fonte di debolezza per il sistema internazionale<sup>(82)</sup>. Tale processo si ripercuote anche sulle fasce più povere della popolazione persino nei paesi sviluppati ed emergenti che sono ben integrati nella globalizzazione. Può rappresentare altresì una minaccia per i territori e gli ecosistemi attraverso la distruzione delle risorse naturali, come le foreste, e della biodiversità. Tali esclusioni sembrano aumentare di entità; in tale processo si alienano tanto i cittadini direttamente colpiti nei paesi in via di sviluppo quanto quelli dei paesi sviluppati, suscitando reazioni come il movimento «Occupy» o degli «Indignados», che potrebbero rafforzarsi durante un'eventuale prossima crisi.

### La spesa per la difesa come segnale dello spostamento di potere

Come già sottolineato, fino al 2030 si assisterà a uno spostamento del potere economico e politico verso le aree emergenti, soprattutto la Cina. Sicuramente si verificheranno ulteriori cambiamenti nell'equilibrio del potere economico, culturale e militare tra i paesi avanzati ed emergenti. Nel 2030 l'Asia rappresenterà quasi il 50 % del consumo mondiale, nonostante la crescita più debole. L'impennata esplosiva delle spese per la difesa in Asia è un altro importante indicatore di tale spostamento del potere. A ciò non corrisponderà un analogo aumento del bilancio destinato alla difesa in Europa, dove la spesa sembra destinata nel migliore dei casi a ristagnare. Non si tratterà di uno sviluppo lineare e dipenderà dalla capacità dei paesi emergenti nel mantenere la loro crescita economica.

L'incremento delle spese militari da parte dei paesi emergenti è in contrasto con la riduzione dei bilanci destinati alla difesa nella maggior parte dei paesi sviluppati tra il 2004 e il 2013.

Da qui al 2030 tale tendenza probabilmente continuerà: si registreranno aumenti della spesa per la difesa in Asia, Russia, Medio Oriente, Nord Africa e in America latina, ma non nei paesi europei, in Nord America e in Oceania.

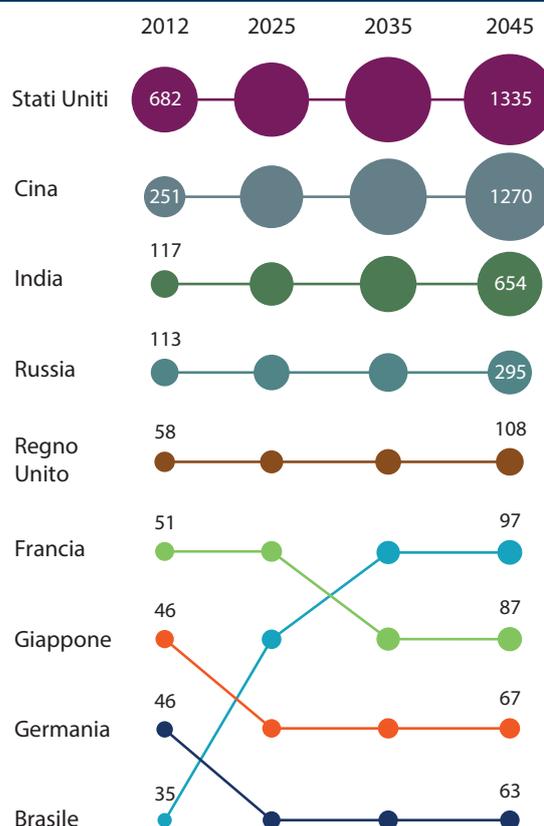
Le proiezioni sono varie: alcuni studi prevedono che la spesa militare in Cina supererà quella degli Stati Uniti già nel 2023. Anche in tal caso, nel 2030 gli Stati Uniti saranno ancora la principale potenza militare al mondo.

In Cina la spesa per la difesa si è classificata al secondo posto e rappresentava l'11 % della spesa globale nel 2013; è aumentata di otto volte negli ultimi venti anni e aumenterà del 35 % nei prossimi otto anni<sup>(83)</sup>. Giappone e Corea del Sud si sono classificati all'ottavo e al decimo posto tra i maggiori acquirenti di attrezzature militari. Indonesia, Filippine e Vietnam hanno aumentato la spesa per la difesa, in seguito

alle tensioni con la Cina dovute a dispute territoriali nel Mar Cinese meridionale. Si prevede che l'India, all'ottavo posto in termini di spesa, nel 2045 spenderà la stessa cifra di tutti i paesi dell'Unione europea messi insieme.

In Europa e nei paesi vicini le tendenze sono contrastanti. La Russia, ora al terzo posto a livello mondiale, continuerà a investire ingentemente e a collocarsi al primo posto in Europa in termini di spesa. Entro il 2035 il suo bilancio destinato alla difesa potrebbe essere superiore a quello di Regno Unito, Francia e Germania messi insieme. In Medio Oriente, l'Arabia Saudita e gli Emirati arabi uniti sono rispettivamente al quarto e al quindicesimo posto in termini di spesa a livello mondiale. Per contro, la spesa per la difesa è in calo in Europa. Regno Unito, Italia, Spagna, Austria, Belgio, Grecia, Irlanda, Paesi Bassi, così come tutti i paesi dell'Europa centrale, ad eccezione della Polonia, hanno ridotto i propri bilanci del 10 % a partire dal 2008.

Figura 13. Spesa per la difesa (rettificata a parità di potere d'acquisto), espressa in milioni di dollari USA secondo i valori del 2012



Fonte: Istituto internazionale di ricerca sulla pace di Stoccolma (SIPRI).

Entro il 2030 gli Stati investiranno probabilmente molto di più nelle infrastrutture critiche (spazio, comunicazioni, protezione satellitare), potenziando allo stesso tempo la loro capacità offensiva<sup>(84)</sup>. L'emergere di sistemi di sicurezza e di difesa autonomi sarà probabilmente il fattore più decisivo nello sviluppo della tecnologia militare<sup>(85)</sup>. La dipendenza da

<sup>(82)</sup> Saskia Sassen, *Expulsions*, Harvard University Press, 2014.

<sup>(83)</sup> SIPRI, 2014.

<sup>(84)</sup> Relazione FRIDE-Chatham House per ESPAS, 2013.

<sup>(85)</sup> US Air Force, *Report on Technology's Horizons: a Vision for Air Force Science and Technology during 2010-30*.

tecnologie e sistemi intelligenti e connessi (spazio, supercalcolo, biologia sintetica o l'utilizzo dei megadati) farà ancora pendere l'ago della bilancia a favore di nazioni avanzate, in particolare Stati Uniti, Unione europea e Israele, ma anche in questo caso la superiorità tecnologica dei paesi occidentali come strumento per salvaguardare la loro sicurezza e la difesa potrebbe essere messa in discussione.

Per quanto riguarda la capacità militare nucleare, entro il 2030 il numero di paesi in possesso di armi nucleari potrebbe leggermente aumentare <sup>(86)</sup>. Inoltre, sarà probabilmente necessario da qui al 2030 negoziare un accordo internazionale sulle armi nello spazio, al fine di evitare una destabilizzazione dell'ambiente spaziale.

### I paesi emergenti fanno il loro ingresso in scena

Il nuovo potere e il successo economico dei paesi emergenti influenzeranno la dinamica del sistema multilaterale, almeno in tre modi.

- Il loro accresciuto ruolo economico si tradurrà in una maggiore assertività. La cooperazione potrebbe diventare più ardua, in quanto potrebbero contestare norme mondiali esistenti. Dispute territoriali potrebbero esacerbare le tensioni.
- Alcuni di questi paesi saranno inclini ad adottare strategie sulla base di una ristretta visione dei loro interessi nazionali. Ciò potrebbe ripercuotersi sulle relazioni bilaterali e regionali (ad esempio, la Russia in Ucraina, la Cina in Tibet o nel Mar Cinese) e potrebbe anche mettere a rischio il loro coinvolgimento nel sistema multilaterale esistente, mentre tali paesi potrebbero sostenerlo ove opportuno, stando tuttavia pronti a proporre e mettere in pratica alternative ove non lo fosse, come nel caso della creazione della banca di sviluppo dei BRICS. Strategie di singoli paesi emergenti o di gruppi di tali paesi potrebbero includere il blocco delle decisioni collettive, ad esempio in merito all'agenda di Doha per lo sviluppo in seno all'OMC oppure sulla Siria presso le Nazioni Unite, al fine di aumentare la loro influenza o salvaguardare i loro interessi.
- I paesi emergenti rimangono vulnerabili nei confronti di una recessione economica. Le conseguenti pressioni interne (una reazione nazionalista o protezionista) potrebbero portare a un cambiamento delle loro priorità in direzione di una «sovranità strategica». Vista in quest'ottica, la recente crisi ucraina potrebbe essere solo il primo esempio di potenza emergente che reagisce violentemente alla sua incapacità di modernizzare la propria economia e di affermarsi come «soft power» regionale. Ciò significa che potrebbe anche scoppiare una grande guerra, ad esempio in Medio Oriente, in Asia, o addirittura ai margini dell'Europa.

<sup>(86)</sup> Relazione FRIDE-Chatham House per ESPAS, 2013.

### La necessità di nuove forme di leadership

È stata condotta un'analisi ampia e approfondita delle questioni relative al riequilibrio, alla frammentazione e alla diffusione del potere <sup>(87)</sup>. A livello strategico, il potere degli Stati-nazione resterà probabilmente vincolato da una crescente interdipendenza dall'alto e da crescenti aspirazioni locali dal basso, a volte di natura separatista. Si potrebbe quindi assistere a un «decentramento» del potere pubblico a favore di protagonisti finora periferici in grado di sfruttare le nuove tecnologie e di influenzare l'opinione pubblica. Gli Stati-nazione e le multinazionali saranno sempre più vulnerabili ad atti ostili per la cui realizzazione sono necessarie solo risorse limitate <sup>(88)</sup>.

Le componenti che definiscono il potere continueranno a cambiare, alterandone la natura stessa <sup>(89)</sup>. Il potere dipenderà ancora dalla forza economica, dalle risorse e dalle capacità militari <sup>(90)</sup> e gli Stati-nazione rimarranno gli attori principali per la sicurezza e le relazioni internazionali. Tuttavia, l'equilibrio di poteri sarà alterato dalla compartimentazione dei problemi, dall'emergere di nuovi attori e da una maggiore attenzione e pressione da parte delle comunicazioni e dei media potenziati da Internet. Svolgeranno un ruolo chiave anche i crescenti vincoli imposti dalla gestione delle informazioni e, in particolare, le difficoltà nel gestire sia la riservatezza sia le richieste di trasparenza, come dimostrato dalla vicenda NSA/Snowden. Infine, «imprenditori» politico-militari senza alcuna legittimità democratica e privi di ideologia e sostegno esterno potrebbero ancora mettere in discussione le deboli strutture statali. Il loro intento sarà coronato da successo qualora la cooperazione internazionale non riesca a organizzarsi contro di loro e la capacità di intervento estero risulti limitata.

Gli Stati-nazione democratici dovranno potenziare le capacità necessarie per intervenire efficacemente negli affari mondiali e ampliarli. Mezzi militari, strutture di comando e un budget sostanzioso non saranno più sufficienti. Dovranno essere integrati con capacità di intelligence adeguate al contesto dei megadati, con risorse di intelligence in loco e con una capacità tecnologica indipendente. Solo un numero molto ristretto di Stati potrebbe essere in grado di mobilitare tali capacità e quelli che non potranno farlo cercheranno di creare coalizioni e alleanze per rafforzarsi.

In definitiva, questo cambiamento nella natura del potere aumenterà i vincoli nazionali sulle politiche internazionali. Questi potrebbero manifestarsi sotto forma di «isolazionismo», laddove le capacità quali bilancio, strumenti militari, intelligence adeguata e sostegno pubblico non siano sufficienti ad agire. Tuttavia, in questi casi, nell'affrontare i rischi per la sicurezza che interessano la vita quotidiana, si

<sup>(87)</sup> *Ibidem*.

<sup>(88)</sup> Al-Qaeda ha speso solo mezzo milione di dollari per gli attentati dell'11 settembre 2001, un importo irrisorio rispetto al costo della risposta americana, stimato a 3 500 miliardi di USD, per un rapporto di 1:7.000.000.

<sup>(89)</sup> Moises Naim, *La fine del potere*, Carnegie Endowment for International Peace, 2013.

<sup>(90)</sup> Joseph Nye, *The Future of American Power*, 2010.

potrebbe puntare a raggiungere una reale condivisione e aggregazione delle capacità con un numero inferiore ma più sicuro di alleati.

La natura mutevole del potere richiede nuove forme di leadership, dotate di capacità di anticipazione, flessibilità, responsabilità e capacità di conseguire risultati effettivi. Per l'esercizio di una leadership efficace sono particolarmente importanti diversi aspetti.

- L'anticipazione consiste nell'identificare le tendenze a lungo termine, preparare piani di emergenza strategici e focalizzarsi su elementi essenziali.
- Un'azione politica a lungo termine è fondamentale per fissare un obiettivo e fornire gli incentivi affinché tutti gli attori pubblici e privati apportino il proprio contributo. I nuovi strumenti e metodi vanno adattati a un ambiente in rapida evoluzione.
- Sperimentazione e flessibilità sono essenziali.
- Occorre garantire la responsabilità, eventualmente, in particolare, attraverso valutazioni indipendenti ex ante ed ex post.
- L'inclusività è essenziale per massimizzare il supporto a tutte le decisioni.

### Multilateralismo in pericolo?

L'attuale sistema mondiale sta vivendo un momento molto critico. Deve far fronte a forze opposte: da un lato, il rafforzamento dell'interdipendenza e la necessità di accordi internazionali e azioni collettive e, dall'altro, un deterioramento del sistema multilaterale, che potrebbe peggiorare a meno che i paesi avanzati ed emergenti non mostrino una maggiore leadership.

Le questioni economiche e geopolitiche mondiali saranno sempre più interconnesse. I negoziati sul cambiamento climatico, sulla sicurezza informatica, sulla finanza o sul commercio saranno sempre più influenzati dalla geopolitica delle nuove potenze assertive.

Allo stesso tempo, l'azione geopolitica sarà sempre più condizionata dalle interdipendenze globali, come evidenziato dai collegamenti tra le sanzioni contro la Russia sulla Crimea e una possibile ritorsione russa sul fronte dell'energia, dello spazio o militare.

La globalizzazione accresce sia l'interdipendenza sia i rischi per tutti gli attori. In un mondo multipolare aumenterà pertanto anche la necessità di beni pubblici globali, ad esempio l'azione sul cambiamento climatico, la risoluzione dei conflitti o il libero commercio mondiale. Tuttavia, la fornitura di tali beni sarà ostacolata da una crescente attenzione dei paesi emergenti e sviluppati per gli affari interni, sia che si tratti di riforme economiche, di governance o di coesione. Per molti potrebbe risultare sempre più difficile l'esercizio della leadership a sostegno della cooperazione internazionale per garantire l'accesso alle risorse naturali e a

mezzi di trasporto sicuri e per proteggere i beni comuni globali, come l'area informatica, lo spazio o gli oceani. Più nello specifico, la leadership internazionale può venire a mancare a causa della riluttanza degli attori emergenti a sacrificare i loro interessi nazionali immediati a favore degli interessi comuni.

Non è ancora chiaro se nei prossimi decenni la tensione si tradurrà in un ampliamento del consenso democratico liberale e orientato al mercato come modello predominante, o, in alternativa, in una globalizzazione crescente secondo valori prevalentemente non occidentali in tutto il mondo <sup>(91)</sup>.

È in declino la capacità di «organizzare» la globalizzazione nell'ambito di un processo decisionale multilaterale. Dopo un decennio sostanzialmente favorevole allo sviluppo di strutture e norme internazionali (1990-2000) e uno di sforzi più frustranti (2000-2010), i negoziati multilaterali e la cooperazione hanno subito di recente un'importante battuta d'arresto. La comunità internazionale non è riuscita a portare a termine l'agenda di Doha per lo sviluppo, a tenere il passo con la sfida posta dal cambiamento climatico, ad adattare la governance del Fondo monetario internazionale (FMI) al crescente ruolo dei paesi emergenti e a gestire collettivamente le conseguenze della primavera araba, in particolare in Libia e in Siria.

Dopo due decenni di duro impegno in Afghanistan e nei Balcani, sarà nuovamente posto sotto esame il futuro ruolo della NATO, mentre il recente voto dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sulla crisi in Crimea sembra rivelare atteggiamenti ambigui sull'inviolabilità delle frontiere, in precedenza principio fondamentale del sistema multilaterale.

Le organizzazioni multilaterali dovranno adeguarsi alle nuove condizioni del XXI secolo e in particolare all'ascesa dei paesi emergenti e al relativo declino del potere occidentale. Entro il 2030 la maggior parte di queste organizzazioni continuerà ad esistere, ma dovranno ridefinire le parti interessate, le finalità, le capacità e l'efficienza, se intendono mantenere la credibilità e la legittimità. Alcune istituzioni potrebbero riuscire a gestire una transizione graduale, altre no.

### Criteri per una leadership responsabile

Il futuro del multilateralismo economico, viste le numerose sfide da affrontare, dipenderà dall'impegno e dalla leadership responsabile degli Stati Uniti e dell'Unione europea e sempre più della Cina. Si possono individuare i seguenti elementi:

- I fondatori degli accordi esistenti devono essere pronti a riconfigurare il sistema internazionale per allinearli meglio con le aspettative e i valori dei paesi emergenti e per garantire che essi si assumano maggiori responsabilità. Sono in ballo la legittimità e la capacità del sistema di funzionare come un insieme unitario, anche se scarsamente integrato. A tale proposito, l'istituzione del G20 ha rappresentato un progresso, ma il rifiuto del Congresso degli Stati Uniti di ratificare la riforma dell'FMI lascia

<sup>(91)</sup> Relazione FRIDE-Chatham House per ESPAS, 2013.

intendere che esiste ancora una notevole resistenza nell'apportare modifiche al sistema esistente.

- I paesi devono assolvere a una serie di implicazioni legate alla loro nuova posizione e dimostrare la volontà e la capacità di assumersi le proprie responsabilità.
- Gli attori principali dovrebbero identificare e adottare obiettivi comuni ben definiti, con priorità chiare e nuovi programmi. Ciò potrebbe essere applicato, ad esempio, al settore della governance di Internet, allo spazio o alla sicurezza informatica e alle politiche di sviluppo.
- Gli attori principali dovrebbero dimostrare leadership, affidabilità e senso di equità. Saranno questi gli strumenti fondamentali per compiere progressi a livello internazionale sulle priorità attuali, quali il cambiamento climatico e la sicurezza, e per avviare di negoziati su nuovi temi, come Internet e la governance dello spazio.

Guardando al 2030, non sembrano probabili né una rapida e profonda revisione del sistema multilaterale né il suo crollo. In futuro si verificherà probabilmente una suddivisione dei compiti tra alcune organizzazioni multilaterali efficaci e strutture più ridotte. Ad esempio, la risoluzione delle controversie potrà essere affrontata dall'OMC, o da qualche variante del G20, che ha un'adesione limitata, ma comunque rappresenta l'85 % del commercio mondiale, due terzi della popolazione mondiale, oltre il 90 % della produzione lorda mondiale e l'80 % delle emissioni di gas serra. Ma potrebbero anche comparire e/o svilupparsi in parallelo coalizioni funzionali e altri formati operativi, quali organizzazioni regionali, accordi bilaterali, patti, e addirittura partenariati pubblico-privato su vasta scala.

#### Alternative: regionalismo e coalizioni ad hoc

Come dimostra lo sviluppo dell'Unione europea, le organizzazioni regionali e anche le iniziative ad hoc possono dimostrarsi molto efficaci nel promuovere la governance, lo Stato di diritto e la pace, o nell'affrontare solo questioni specifiche. Potrebbero integrare o addirittura fornire un'alternativa alla governance globale in molti settori politici <sup>(92)</sup>.

Alcune organizzazioni stanno acquisendo slancio da decenni (Mercosur, ASEAN, Unione africana, banche regionali di sviluppo); la proliferazione di accordi commerciali regionali conclusi a partire dagli anni novanta solleciterà tale processo.

Questo tipo di sforzo potrebbe anche essere intrapreso per restituire vitalità alle iniziative multilaterali. Il progresso nei negoziati dell'OMC, ad esempio, può dipendere dalla pressione esercitata dai principali accordi bilaterali attualmente in corso di negoziazione, in particolare il partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti (TTIP), il partenariato transpacifico (TPP), un accordo Unione europea-India e da un eventuale negoziato per una zona di libero scambio tra l'Unione europea e la Cina. Potrebbe risultare particolarmente importante il potenziale impatto di TPP e TTIP.

I rischi di tali processi regionali sono ben noti: possono rappresentare un ostacolo per le normative multilaterali e promuovere maggiori divisioni geopolitiche e riallineamenti. Il successo dell'agenda di Doha per lo sviluppo sarà il banco di prova per determinare gli attori globali atti a valorizzare normative e standard comuni. Parimenti, i progressi sul TTIP potrebbero porre le basi, a tempo debito, per un approccio comune più ampio agli standard economici globali tra gli Stati Uniti, l'Unione europea e gli altri attori, in particolare la Cina. Se così fosse, potrebbe anche seguire un numero significativo di economie emergenti e la relativa serie di nuove norme potrebbe essere applicata a livello globale nel quadro dell'OMC.

La prospettiva di un riallineamento sistemico dei maggiori paesi emergenti per controbilanciare il sistema multilaterale non è escluso, ma ancora improbabile, dal momento che i loro interessi rimangono molto diversi. Inoltre, la globalizzazione e l'interdipendenza economica continueranno a frenare tutti gli attori e potrebbero contribuire a evitare profonde divisioni.

Se dovesse verificarsi un importante riallineamento geopolitico, l'esistenza delle istituzioni multilaterali sarebbe messa in discussione. La crisi Russia-Ucraina potrebbe segnare l'inizio di una tale riconfigurazione della geopolitica mondiale, con l'emergere di un fronte che sfida l'attuale sistema. Proprio mentre l'Occidente stava accogliendo la Russia, ad esempio includendola nel G8 o in un partenariato con la NATO, e l'Iran aveva avviato un processo di normalizzazione, la decisione della Russia di affrontare l'Occidente in merito a un presunto sconfinamento nella sua sfera di influenza potrebbe non solo determinarne l'isolamento e generare una spaccatura di lunga durata, ma anche essere la base per un riallineamento anti-occidentale che comprenderebbe Cina, Russia e uno o più dei maggiori attori regionali, come l'Iran o l'Egitto. Una tale «alleanza» puramente pragmatica sarebbe basata esclusivamente su interessi comuni, ovvero la stabilità, un ruolo economico strategico per uno stato autocratico e l'accesso alle risorse. In particolare, la Cina potrebbe essere tentata di offrire il proprio sostegno, soprattutto se dovesse assistere a un improvviso calo della crescita, a una rinascita del nazionalismo e a una maggiore concorrenza da parte degli Stati Uniti. Tali sviluppi modificherebbero profondamente la percezione dei rischi globali.

Un equilibrio di potere così mutato potrebbe portare a un ordine mondiale profondamente diverso rispetto all'attuale sistema basato su norme multilaterali. Potrebbe anche favorire la comparsa di strutture regionali e/o multilaterali per rivaleggiare con le istituzioni di Bretton Woods. Nel peggiore dei casi, ciò potrebbe anche portare allo sfaldamento del panorama politico e finanziario globale. Le istituzioni multilaterali tradizionali, ad esempio l'FMI, potrebbero rinunciare alle loro ambizioni globali e diventare essenzialmente organizzazioni transatlantiche. Commercio, investimenti e cooperazione tecnologica andrebbero poi riconsiderati, per non dire circoscritti e organizzati, in base alle nuove affiliazioni geopolitiche che mirano a sviluppare i propri sistemi mini multilaterali.

<sup>(92)</sup> EUISS and NIC, *Global Governance 2025: At a critical juncture*, 2010.

## Un mondo meno sicuro in cui dilagano conflitti

La continua erosione della sicurezza e il dilagare di violenti conflitti ricorrono sempre più di frequente nella letteratura sulle tendenze mondiali. Inquietanti parallelismi si possono spesso fare tra la situazione attuale e quella alla vigilia della prima guerra mondiale. Gli osservatori notano che, storicamente, le transizioni di potere hanno spesso preceduto o sono state accompagnate da guerre. Attualmente vi è una combinazione preoccupante composta da un mondo multipolare, potenziali focolai di conflitto e una debole governance internazionale. Tra le principali regioni a rischio figura il vicinato europeo, tra cui il Medio Oriente, nonché l'Asia orientale e meridionale.

Nel complesso, si possono già percepire un senso di disordine e uno stato febbrile nelle relazioni internazionali, che sono destinati ad aumentare, dovuti sia alla dinamica interna delle nuove potenze sia all'evoluzione del contesto globale. Nell'annessione della Crimea alla Russia e nella posizione sempre più aggressiva della Cina nel Mar Cinese orientale e meridionale, alcuni intravedono le prime conseguenze del ritiro globale degli Stati Uniti e della relativa riduzione di potere. Entro il 2030 la crescente «proiezione di potenza» cinese in Asia orientale e meridionale, anche al fine di garantirsi l'accesso illimitato alle risorse del Medio Oriente e dell'Africa, potrebbe aumentare le tensioni nella regione. Alcuni paesi limitrofi, come il Giappone, la Corea del Sud e le Filippine potrebbero sentirsi minacciati e fare ricorso ai trattati di sicurezza con gli Stati Uniti. Un errore di calcolo o l'incapacità di gestire l'escalation della crisi potrebbe trascinare gli Stati Uniti in conflitti regionali di maggiore o minore intensità.

Sono numerosi gli Stati fragili o in fallimento, e si possono trovare in Africa, Medio Oriente, Sud e Sud-est asiatico, America Centrale, Caraibi e Pacifico. Tali Stati non sono capaci di attuare un seppur minimo grado di governance o anche di proteggere e nutrire la popolazione e continueranno a rappresentare una grande sfida per la sicurezza mondiale. All'interno di questi paesi è diminuito il divario di capacità tra Stati e coloro che ne sfidano l'autorità. Le guerre intraprese, ad esempio, in Afghanistan, Iraq o Messico non sono riuscite a sradicare tutti i movimenti terroristici, le organizzazioni criminali e/o i trafficanti di droga e di esseri umani, né simili tentativi potrebbero risolvere tutti i problemi in futuro. Buona parte dell'apparato di diversi Stati, piccoli e grandi, è direttamente minacciata o talvolta persino controllata da attori «illegali». La loro debolezza causa instabilità regionale e, a volte, guerre civili. Tali conflitti latenti e variegati rappresentano già la metà delle guerre civili a livello mondiale. Essi potrebbero ricorrere sempre più alla tecnologia informatica, ai droni, alle armi chimiche e batteriologiche. Ci troviamo così di fronte a nuovi rischi sistemici che scaturiscono dalla ricomparsa e dal potenziamento di movimenti destabilizzanti.

Potrebbero scoppiare nuovi conflitti interstatali, oltre a vecchie dispute territoriali e conflitti congelati. I motivi sono vari: la concorrenza per l'accesso alle risorse quali materie prime, cibo ed energia; il ripetersi di storiche tensioni frontaliere in Asia, Medio Oriente e Africa (ad esempio Cina-India, Egitto-Sudan sul Nilo); la migrazione, soprattutto

a causa del cambiamento climatico e dell'esistenza di Stati in fallimento. Tenderanno probabilmente a svilupparsi guerre regionali suscitate da estremisti religiosi, come mostrato dalla guerra aperta che è esplosa tra i combattenti sunniti e sciiti in Iraq e Siria. Tali conflitti potrebbero diffondersi in Asia, ma anche in Africa, come indicano le tensioni tra cristiani e musulmani in Nigeria. Inoltre, la mobilità di alcuni estremisti potrebbe avere importanti ripercussioni sulla sicurezza nazionale soprattutto in Europa, con possibili effetti destabilizzanti.

Non si può escludere il rischio di un grave conflitto che comporti il ricorso alle armi nucleari. Tale scenario catastrofico, seppur improbabile, è preso in considerazione da parte di esperti e analisti molto più di quanto avvenisse dieci anni fa, in particolare per quanto riguarda le enormi ripercussioni che avrebbe, tra cui un inverno nucleare.

Strumenti multilaterali tradizionali e il «soft power» potrebbero rivelarsi meno efficaci nel prevenire, frenare o porre fine ai conflitti. Aumenta il rischio che le tensioni o i conflitti latenti saranno affrontati sfruttando le debolezze presenti nel sistema. Sempre più spesso l'uso della forza può essere considerato una valida opzione, addirittura legittima, per conseguire obiettivi politici, territoriali o anche semplicemente economici.

In definitiva, questa tendenza costringerà probabilmente gli attori statali e loro organizzazioni comuni, come la NATO, a rivedere la propria pianificazione strategica, verificarne le capacità e ridefinire le priorità d'intervento, o meno, in tutte le situazioni di conflitto, in linea con i loro interessi e obiettivi di politica estera.

## La convergenza di valori vacilla

Gli effetti secondari della globalizzazione restano incerti e forse destabilizzanti. Alcuni sono inevitabili e presentano gravi rischi. La prima fase dell'attuale globalizzazione economica, che ha avuto inizio nei primi anni novanta, ha solo avuto un impatto superficiale sui paesi e sulle economie, sostanzialmente intessendo relazioni più strette tra i settori pubblico e privato a livello mondiale<sup>(93)</sup>. Più di recente, la globalizzazione ha iniziato a trasformare radicalmente le economie e la vita quotidiana delle persone. Non c'è dubbio che abbia promosso la diffusione di economie di libero mercato resilienti e di regimi liberali. Tuttavia, lungi dal rendere il mondo un luogo uniforme, il suo impatto è ambivalente, accelerando la circolazione di idee, persone e merci, ma anche promuovendo il ritorno a valori ed alleanze locali.

La globalizzazione economica e la crescita del ceto medio hanno prodotto teorie su una convergenza di valori che potrebbe trascendere i confini nazionali e regionali. Tale possibilità deve essere presa con la dovuta cautela, in quanto vi sono molti esempi di divisioni persistenti e radicate e di resistenza a ciò che viene da molti percepito come una spinta verso l'uniformità. Manca una convergenza di valori, ad esempio, sulla questione del genere in molte parti del mondo

<sup>(93)</sup> Cfr., nello specifico, Krugman, *Growing World Trade: Causes and Consequences*, 1995.

e non sembrano esserci prospettive di un progresso immediato.

Sulla questione specifica della democrazia e dei valori fondamentali, a partire dai diritti umani, le analisi sociologiche e politiche hanno dimostrato che in passato la crescita del ceto medio ha incoraggiato riforme democratiche. Ma il nuovo ceto medio che emergerà completamente entro il 2030 sarà più povero, più vulnerabile e meno istruito rispetto ai moderni ceti medi di Europa e Stati Uniti. La sua fedeltà ai valori democratici potrebbe non essere profondamente radicata.

L'epoca attuale potrebbe segnare un punto di svolta. Negli ultimi dieci anni, la diffusione della democrazia ha iniziato a perdere slancio e questa tendenza potrebbe continuare<sup>(94)</sup>. Qualora l'autoritarismo e il successo economico della Cina, il fattore determinante, dovessero rimanere invariati, il PIL degli Stati non democratici crescerà maggiormente nei prossimi due decenni<sup>(95)</sup>. Un tale sviluppo potrebbe rendere le democrazie sempre meno attraenti e «normative», dato che sembrerebbe venir meno il nesso tra progresso economico e progressi in materia di Stato di diritto, democrazia e diritti umani. Verrebbe messa in discussione anche la relazione tra la nascita di un ceto medio globale sano e istruito e l'ascesa dei valori democratici, tra cui la non discriminazione e l'uguaglianza di genere.

Già oggi, alcune porzioni del ceto medio approvano, o quantomeno non si oppongono a vari livelli di autoritarismo in Cina, Russia o Kazakistan. Analogamente, nei paesi arabi, molti membri del ceto medio aderiscono al fondamentalismo religioso o al conservatorismo.

### Religione in pace e in conflitto

Il panorama religioso mondiale continuerà a evolversi nei prossimi decenni. Le due più grandi religioni monoteiste, il Cristianesimo e l'Islam, rappresentano insieme più della metà della popolazione mondiale e continuerà a essere così fino al 2030. I cristiani rimarranno il gruppo più grande, soprattutto ancora ampiamente concentrato nelle parti più ricche e influenti del mondo. I cattolici continueranno a essere la maggioranza, ma dovrebbe proseguire la rapida crescita dei protestanti in Asia e in America latina.

Oggi i musulmani rappresentano il 23 % della popolazione mondiale. I tassi di crescita hanno iniziato a scendere e continueranno a farlo nel periodo successivo. Mentre i cristiani continueranno a dominare il panorama europeo, le popolazioni musulmane cresceranno ancora, raggiungendo i 58 milioni entro il 2030, e potrebbero diventare più influenti.

Negli Stati Uniti si percepisce un calo dell'influenza religiosa sulle politiche di governo. Ciò preoccupa molti americani, il 78 % dei quali è cristiano. Mentre il numero di persone non affiliate, oggi il 17 %, potrebbe ancora aumentare, il numero di persone che ritengono che le organizzazioni religiose

(cristiane) dovrebbero fare di più per plasmare le politiche di governo ha raggiunto il 50 %, ed è destinato a salire.

Come nei secoli passati, i contrasti e i dissensi religiosi continueranno a generare e condizionare molti conflitti in tutto il mondo, spesso secondo un disegno politico.

Il settarismo e i conflitti religiosi (politicamente manipolati o meno) potrebbero persistere, specie nella regione del Medio Oriente e del Nord Africa (MENA), e continuare ad affliggere e plasmare Stati e società. Tensioni e conflitti hanno una forte componente religiosa, ma le cause profonde risiedono anche altrove, in particolare nelle rivalità geostrategiche vecchie di secoli e in gravi carenze della governance. L'Europa si troverà ad affrontare sempre più sfide in materia di sicurezza importando questi conflitti esterni, spesso introdotti da cittadini europei, all'interno dei propri confini.

L'Africa sub-sahariana, tradizionalmente poliedrica e tollerante, sarà sempre più esposta al radicalismo e all'estremismo islamico, spesso a causa di uno sconfinamento dai conflitti a nord. In generale, alla base delle tensioni tra musulmani e altri, per lo più cristiani, vi sono forti aspetti economici, sociali e persino tribali, ma l'estremismo religioso spesso funge da innesco per una conflagrazione, ad esempio nella Repubblica centrafricana. Il futuro della Nigeria, equamente divisa tra cristiani e musulmani e alle prese con una minaccia terroristica islamica estremista, desta preoccupazioni. Anche altri paesi con consistenti minoranze musulmane in Africa orientale, come il Kenya e la Tanzania, potrebbero sperimentare un conflitto interno, alimentato da estremisti islamici provenienti dalla Somalia e altrove.

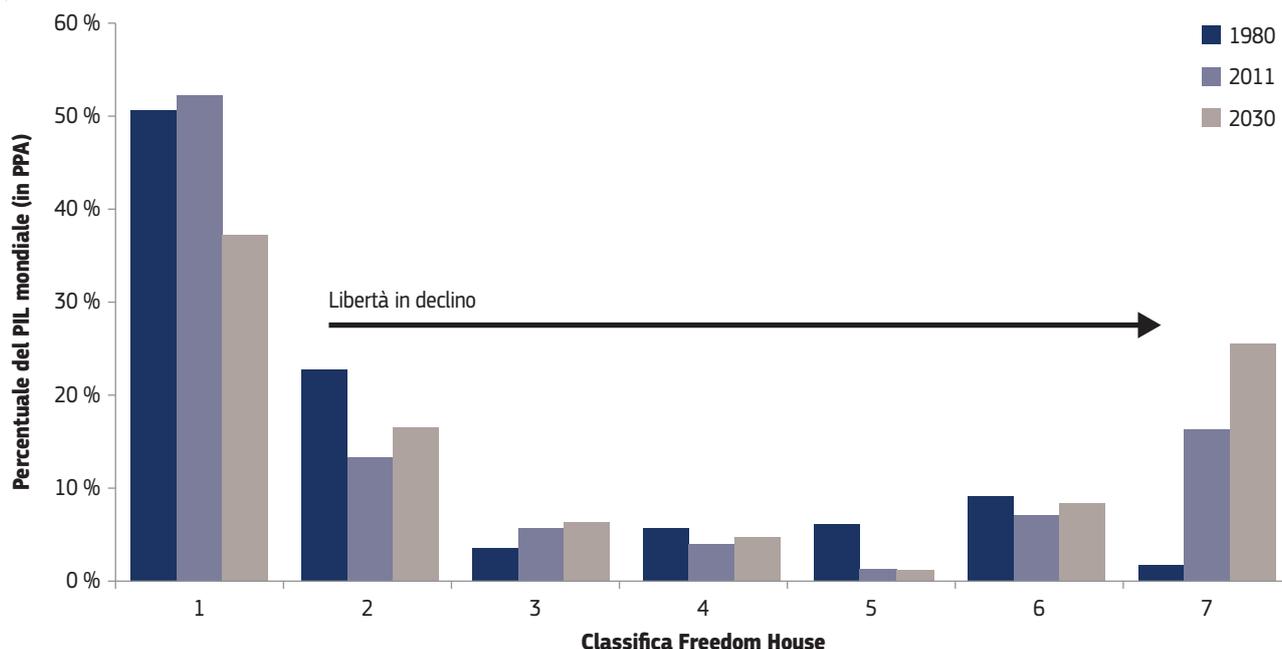
La regione Asia-Pacifico, e in particolare l'Asia orientale, sembra più immune dall'estremismo religioso, anche se alcune zone potrebbero essere influenzate dalla crescita del radicalismo islamico e buddista e, sporadicamente, delle regioni minoritarie. Potrebbe essere il caso dell'India, con una popolazione musulmana quasi delle stesse dimensioni del Pakistan (178 milioni). Il Sud-est asiatico, dal canto suo, conta di gran lunga il maggior numero di persone non affiliate (858 milioni); esse rappresentano la maggioranza assoluta in Cina (52 %) e in Giappone (56 %), e raggiungono il 46 % nella Corea del Sud.

Tuttavia, i conflitti latenti che coinvolgono minoranze musulmane in diversi Stati del Sud-est asiatico (Filippine, Myanmar e Thailandia) continueranno e forse peggioreranno in alcuni luoghi. La Cina si scontra con conflitti analoghi su scala più ampia nello Xinjiang e sta anche esercitando pressioni sulle minoranze cristiane in rapida crescita.

<sup>(94)</sup> Freedom House, *Freedom in the World*, 2014.

<sup>(95)</sup> Relazione CEPS per ESPAS, 2013.

Figura 14. Quota del PIL mondiale (PPA) tra gruppi di paesi in base al loro grado di libertà (1: democrazie, 7: regimi autoritari)



Fonte: relazione CEPS per ESPAS, 2013.

#### Alcuni potenziali elementi rivoluzionari

In questo clima d'incertezza, di volatilità della crisi e di rischio sistemico, i potenziali elementi rivoluzionari sono innumerevoli: una crisi finanziaria nei paesi meridionali, un attacco informatico su vasta scala, un conflitto interstatale in Medio Oriente o in Asia, la crisi climatica. Tuttavia, alcuni di questi elementi meritano particolare attenzione perché il loro impatto, sia esso positivo o negativo, è potenzialmente rilevante:

- **Un conflitto scaturito dal confronto tra Cina e Stati Uniti** nella regione Asia-Pacifico. Si tratterebbe probabilmente di un conflitto indiretto tra la Cina e uno dei suoi vicini. Tuttavia, sarebbe sufficiente a destabilizzare sia l'economia mondiale sia la sicurezza globale. In particolare, la Cina potrebbe trovarsi intrappolata dal nazionalismo popolare che il governo stesso ha esacerbato, conducendo a grossi errori di calcolo strategici.
- **Una maggiore integrazione politica ed economica nell'UE:** l'affermarsi dell'Unione europea come attore strategico indipendente, in grado di garantire la propria sicurezza e di contribuire in maniera decisiva a iniziative per la prevenzione dei conflitti, rafforzerebbe notevolmente la capacità dell'Occidente di influenzare e guidare la risposta alla globalizzazione. Dipenderà molto dalla capacità dell'UE di affrontare la crisi economica e superare la sfida del calo demografico. Per contro, la disintegrazione o la frammentazione dell'Unione europea avrebbero un impatto significativo sull'economia globale e potrebbero condurre a un periodo di debole crescita e alla deflazione (lo «scenario giapponese»).
- **Formazione e rafforzamento di uno spazio economico e strategico nell'Atlantico:** lo sviluppo di un partenariato atlantico tra le due sponde dell'Atlantico, che colleghi le potenze europee e nordamericane sulla base di valori condivisi, in particolare i diritti fondamentali degli individui, le sfide in ambito energetico e commerciale, e un mercato interno con norme comuni e innovazione congiunta, potrebbe alterare la geografia del commercio mondiale, l'innovazione e le dinamiche dell'economia globale.
- **Capacità della Cina di gestire le transizioni economiche e politiche:** la sfida è duplice. Da un lato, significa garantire che lo sviluppo del suo sistema economico continui a consentire una crescita sostenibile e non si areni sul «divario di reddito medio». Il rischio di un eccesso di investimenti è particolarmente elevato, in particolare nel contesto dell'invecchiamento della popolazione. La cattiva gestione del crollo degli investimenti e la mancata compensazione attraverso un'adeguata domanda interna potrebbero avere un effetto deflazionistico in Europa e causare un calo significativo della domanda globale di circa il 3%. (relazione CEPS per ESPAS, 2013). Dall'altro lato, vi è la necessità di garantire che i crescenti livelli di ricchezza in aumento siano accompagnati da livelli di progresso politico e sociale all'altezza delle aspettative degli stessi cinesi. Il successo o il fallimento della Cina nella gestione di queste transizioni avranno ripercussioni strutturali innegabili che influenzeranno il mondo nel 2030.

- **Un grande conflitto**, nucleare o di altro tipo. Con la diffusione della tecnologia nucleare, che le leggi internazionali stanno tentando di contenere, una guerra atomica su scala ridotta potrebbe coinvolgere Russia e Cina, ma anche potenze di medie dimensioni in Medio Oriente, Sud o Nord-est asiatico o addirittura gruppi terroristici. Un conflitto nucleare con decine di attacchi non causerebbe solo la distruzione immediata, ma avrebbe anche gravi conseguenze mondiali a lungo termine sul clima (raffreddamento), sullo strato di ozono e quindi sull'agricoltura (incendi boschivi, minori precipitazioni), generando carestia.
- **Una grave pandemia** di portata analoga all'epidemia di peste nera (decesso del 30 % della popolazione europea) o alla pandemia influenzale del 1918 che provocò la morte di 20 milioni di persone in tutto il mondo. A titolo esemplificativo, una pandemia di H5N1 con un virus mutato che si diffonde tra gli esseri umani potrebbe colpire milioni di persone con un tasso di mortalità iniziale del 50 %, in quanto occorrerebbero 5-6 mesi per produrre un vaccino in grandi quantità. Ciò si ripercuoterebbe sull'economia mondiale, bloccando fino al 50 % dei servizi essenziali, compresi assistenza sanitaria, trasporti, banche e risorse di base. La competizione per accaparrarsi le risorse essenziali potrebbe scatenare tensioni all'interno e tra i paesi.
- **Un'importante guerra monetaria tra il dollaro USA e il renminbi** potrebbe avere un effetto sistemico con effetti economici potenzialmente importanti, ma potrebbe anche causare significative tensioni geopolitiche. Anche se la portata di una simile guerra sarebbe difficile da valutare, potrebbe portare al ritorno a un sistema aureo o al predominio della valuta più forte tra le due. Un terzo scenario potrebbe portare all'impiego di un paniere di valute come riferimento per le transazioni mondiali. In nessuna delle prime due ipotesi l'euro e la zona euro potrebbero essere sostanzialmente influenzati.



# Tre rivoluzioni globali: le sfide per l'Europa

La prima parte della presente relazione ha illustrato le cinque tendenze globali che secondo gli autori possono condurre a tre «rivoluzioni» strutturali: economica e tecnologica; sociale e democratica; geo-politica.

La seconda parte spiega come queste rivoluzioni consistano in una serie di cambiamenti fondamentali e ineluttabili che richiedono a tutte le regioni e a tutti i paesi, Unione europea compresa, di adattarsi e trasformarsi anche radicalmente. In particolare, se l'Unione europea aspira a mantenere il proprio ruolo nel mondo con un'economia in crescita, bassa disoccupazione e capacità tecnologiche di livello mondiale, essa deve

proseguire lungo il difficile cammino della riforma strutturale (istituzionale, economica e sociale) rimanendo fedele ai suoi valori e al suo credo nella democrazia, nei diritti umani e nello Stato di diritto.

L'analisi che segue esamina le principali sfide poste all'Europa da queste tre «rivoluzioni». Si intende fornire una fonte di informazioni comparative sulle tendenze future e sulle loro implicazioni per l'Unione. In quanto tale, mira ad essere uno strumento utile per i nuovi leader delle istituzioni dell'Unione europea al fine di guidare l'Europa sulla giusta rotta.

# LA RIVOLUZIONE ECONOMICA E TECNOLOGICA GLOBALE: LE SFIDE PER L'EUROPA

## 1) Dare un nuovo assetto all'economia

*La modernizzazione non è uno stato di cose; è uno stato d'animo.*

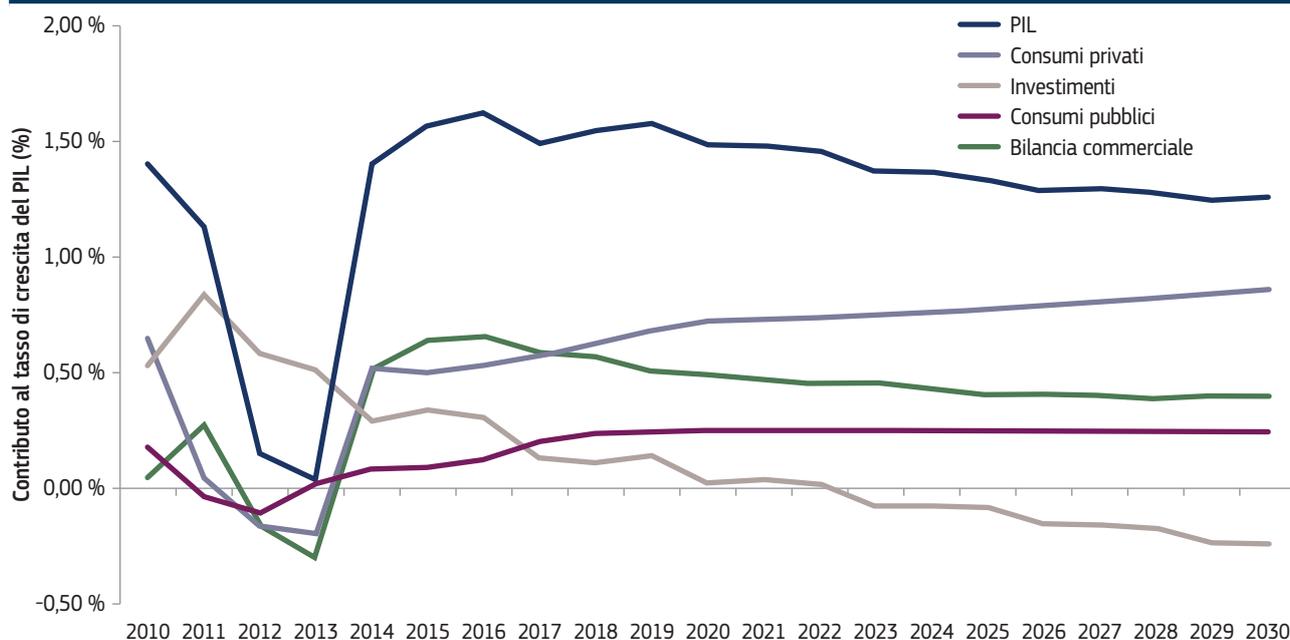
Jean Monnet

### Prospettive economiche europee per il 2030: 15 anni di minore crescita

La crescita economica nell'Unione europea durante il periodo dal 2007 al 2012 è stata bassa rispetto a quella di altre grandi economie, compresi gli Stati Uniti <sup>(96)</sup>. In base alle politiche attuali <sup>(97)</sup>, la crescita economica per il 2030 dovrebbe essere positiva, ma piuttosto moderata — tra l'1,2 % e l'1,5 % l'anno — ben inferiore rispetto al decennio

1997-2007, quando ha raggiunto il 2,6 %. Due fattori sono strettamente correlati a questa performance inferiore alla media: investimenti oltremodo bassi, solo il 15 % del PIL, un minimo senza precedenti, e aumenti di produttività insufficienti, l'1,32 % rispetto all'1,5 % nel periodo 1997-2007 <sup>(98)</sup>. Il basso livello di crescita renderà complicato il risanamento dei bilanci pubblici: secondo le proiezioni di cui sopra, la riduzione del debito sarà lenta, dal 90 % del PIL europeo nel 2020 all'80 % nel 2030.

Figura 15. Composizione dell'economia dell'Unione europea



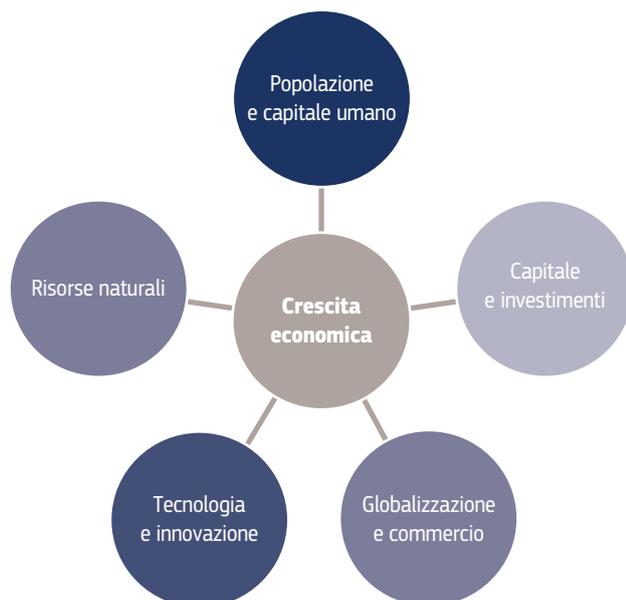
Fonte: relazione CEPS per ESPAS, 2013.

<sup>(96)</sup> FMI, World Outlook, 2012.

<sup>(97)</sup> Relazione CEPS per ESPAS, 2014.

<sup>(98)</sup> Proiezioni meno ottimistiche di gran parte degli economisti si basano su aumenti lineari di produttività. Esse sono in contrasto con la posizione di esperti di tecnologia, che sono di gran lunga più ottimisti per quanto riguarda il potenziale di crescita delle nuove tecnologie.

Figura 16. I motori della crescita economica



Fonte: relazione CEPS per ESPAS, 2013.

Durante il periodo fino al 2030, inizialmente (2014-2020), le economie dell'Unione europea convergeranno (cfr. il grafico precedente), spinte da una bilancia commerciale positiva, da esportazioni crescenti e dall'incremento dei consumi associato a un moderato aumento dei salari. Quasi cinque milioni di posti di lavoro saranno creati in questo periodo. In seguito, dal 2020 al 2030, i costi salariali in crescita, insieme ai bassi aumenti della produttività, potrebbero frenare la competitività dell'economia europea. I 6,5 milioni di posti di lavoro creati non saranno sufficienti ad assorbire l'altissimo tasso di disoccupazione nei paesi del sud. L'occupazione industriale scenderà al 13 % del PIL nel 2030, se il calo di competitività continuerà a persistere.

Il basso livello di crescita probabilmente impedirà la creazione di posti di lavoro a una velocità sufficiente a ridurre rapidamente la disoccupazione. In base alle proiezioni attuali, la disoccupazione scenderà a circa il 6,1 %, in seguito alla creazione di 6,5 milioni di posti di lavoro e a una contrazione della forza lavoro nel corso del ventennio fra il 2010 e il 2030. Più in generale, il basso livello di crescita metterà a dura prova il modello di sviluppo dell'Unione europea, in un

contesto di invecchiamento della popolazione e di una lunga e difficile ripresa dalla crisi.

A partire dagli anni cinquanta, l'aspettativa di vita è aumentata di 15 anni, una tendenza che è destinata a continuare, mentre l'età di pensionamento è rimasta sostanzialmente stabile. Questo fenomeno di invecchiamento si ripercuoterà sempre più sulla forza lavoro europea, che si ridurrà di 5,2 milioni dal 2020 al 2030, una riduzione del 2 %, soprattutto se non sarà compensata da politiche proattive a favore delle famiglie, dell'immigrazione e dell'innovazione tecnologica (nel decennio 2000-2010, nell'UE l'immigrazione ha rappresentato il 70 % dell'aumento della forza lavoro). Nell'Unione europea, la spesa per le pensioni inizialmente calerà dello 0,1 % del PIL tra il 2010 e il 2020, per poi aumentare dello 0,6 % tra il 2020 e il 2030 <sup>(99)</sup>.

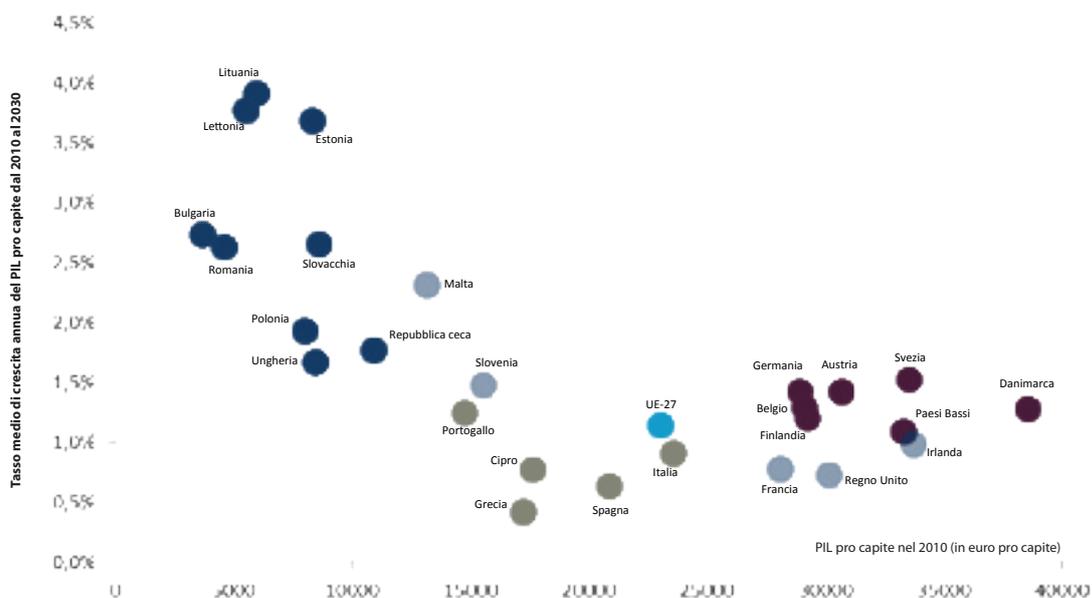
L'invecchiamento provocherà un notevole accumulo di risparmi che dovranno essere investiti nell'economia europea e altrove. A causa dell'invecchiamento demografico nella maggior parte delle economie emergenti, tuttavia, l'Unione europea non sarà in grado di beneficiare appieno dei suoi risparmi investendo all'estero, come ha fatto il Giappone quando i paesi emergenti erano in pieno boom economico. Questa situazione richiede: i) riforme strutturali per aumentare la redditività degli investimenti all'interno dell'economia europea, per sviluppare proficue opportunità di investimento nazionali; ii) un forte partenariato economico con i principali partner commerciali, che includerebbe importanti garanzie sugli investimenti diretti esteri per le imprese europee. Il significativo aumento della domanda e delle spese per i servizi sanitari che l'invecchiamento comporta dovrà essere soddisfatto in queste circostanze difficili.

La ricerca di un migliore equilibrio tra l'ineguaglianza, la redistribuzione e la crescita continuerà a modellare l'agenda politica. I legami tra la crescente disuguaglianza e la fragilità della crescita sono diventati evidenti negli ultimi vent'anni e persisteranno. La disuguaglianza mina il progresso nella salute e nell'istruzione, priva i poveri della capacità di rimanere in buona salute, compromette l'accumulo di capitale umano per l'economia, genera instabilità politica ed economica e riduce in tal modo gli investimenti, rendendo più arduo ottenere il consenso sociale necessario per reagire agli shock e sostenere la crescita <sup>(100)</sup>.

<sup>(99)</sup> Commissione europea, *The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 27 European Union Member States (2010-2060)* (Relazione 2012 sull'invecchiamento demografico: proiezioni economiche e finanziarie per i 27 Stati membri dell'UE, 2010-2060), 2012.

<sup>(100)</sup> Jonathan Ostry, Andrew Berg e Charalambos Tsangarides, *Redistribution, Inequality and Growth*, Fondo monetario internazionale (FMI), Dipartimento di ricerca, 2014.

Figura 17. PIL pro capite nel 2010 e crescita del PIL annuo pro capite tra il 2010 e il 2030



Fonte: relazione CEPS per ESPAS, 2013.

### Verso una nuova visione per il 2030?

Una crescita post-crisi e una strategia di recupero per l'Unione europea dovrebbero fondarsi su un'analisi comune delle cause della crisi e su un'idea di come evitare che ciò si ripeta. È assolutamente necessario adottare una visione più ampia della crescita economica anziché basarsi unicamente sulla misurazione del PIL. Dopotutto, servizi come l'istruzione, la sicurezza sociale, la sanità e la pubblica amministrazione costituiscono circa il 50 % del PIL nei paesi dell'Unione europea. Aumentare la qualità e la produttività può sia comportare un guadagno economico che migliorare la qualità della vita per la società nel suo complesso.

L'Unione europea deve far sì che il mercato unico diventi una realtà, attirando il settore finanziario nell'economia reale e richiedendo sforzi per rimodellare la cultura del guadagno ad alto rischio a breve termine che ha prevalso negli ultimi anni. Il settore deve fare la sua parte nel finanziare investimenti a lungo termine che dovranno dare la priorità alla costruzione della società digitale e delle reti transeuropee.

Il completamento del mercato unico significherà anche facilitare la comparsa e la crescita di organizzazioni più flessibili, il cui successo gioverebbe di una tassazione e regolamentazione appropriate. I giovani hanno bisogno di essere messi nella condizione, attraverso la formazione e l'incoraggiamento, di fare il miglior uso creativo di queste e di altre nuove opportunità e dei posti di lavoro che verranno creati nell'economia di rete.

La nuova economia potrebbe anche portare a una crescita più sostenibile, rispettosa dell'ambiente e a basse emissioni di carbonio, qualora sfruttasse tutti i vantaggi del progresso scientifico e tecnologico. Le società in generale saranno quindi in grado di sfruttare l'innovazione e il cambiamento.

Con più persone aiutate dalle tecnologie e un contesto più favorevole agli investimenti, il progresso scientifico potrebbe generare più rapidamente nuovi prodotti e nuovi servizi, nonché nuovi processi e pratiche nel mondo degli affari e dell'assistenza sociale. Il lavoro collaborativo, l'open sourcing e l'innovazione sociale in un gran numero di ambiti potrebbero essere componenti importanti dei complessi «ecosistemi innovativi» del futuro.

### Motori di crescita senza debito

#### Attività bancarie

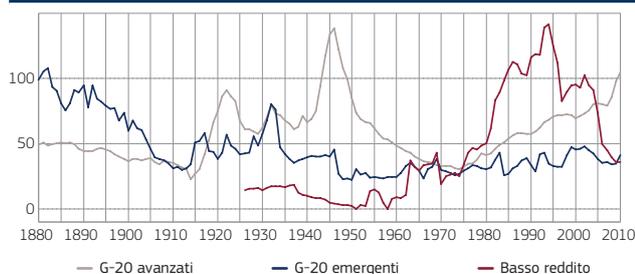
Il miglioramento della situazione delle banche europee e lo sviluppo del finanziamento diretto da parte del mercato avranno un ruolo fondamentale per garantire la disponibilità di capitale di cui le imprese hanno bisogno. A differenza delle loro controparti americane, le banche europee hanno mantenuto un elevato indice di indebitamento. La sua

riduzione si ripercuoterà sulle future capacità di finanziamento. La prova di resistenza da parte dell'Autorità bancaria europea a metà del 2014, tuttavia, ha constatato che la stragrande maggioranza delle banche di rilevanza sistemica aveva riportato il capitale a livelli più sicuri, dopo i danni causati dalla crisi finanziaria del 2008. Ciò dovrebbe consentire loro di svolgere un ruolo importante nella strategia della Banca centrale europea per rafforzare il sistema finanziario del continente e aumentare il flusso di fondi alle piccole e medie imprese.

### Investimenti pubblici e privati

Un sistema bancario più forte dovrebbe contribuire a controllare e, infine, a invertire l'allarmante calo degli investimenti da parte delle imprese europee, attualmente al minimo storico del 15 % del PIL. Le prospettive di ripresa economica dovrebbero essere favorite da un'alleanza di investimenti pubblici e privati che attrarrebbe i risparmi privati, stimolando la creazione di posti di lavoro e sostenendo l'economia sociale di mercato europea. Gli analisti riconducono la carenza di investimenti a due fattori principali: la crescente importanza del settore finanziario e l'attrattiva del profitto a breve termine. Più in particolare, gli incentivi normativi e di gestione incoraggiano gli attori a cercare rendimenti veloci per mezzo di strumenti finanziari, piuttosto che di investimenti produttivi. Ciò emerge anche dalla priorità attribuita alle relazioni trimestrali e dalla crescente percentuale di bonus e incentivi legati ai guadagni diretti rispetto agli stipendi fissi.

**Figura 18. Rapporto debito-PIL in gruppi di paesi, 1880-2009 (media ponderata PIL PPA, in percentuale del PIL)**



Fonte: Database storico debito pubblico, FMI.

### Produttività

I principali motori di crescita saranno la domanda internazionale, la demografia e la produttività<sup>(101)</sup>. Le attuali politiche per promuovere la crescita della produttività, soprattutto attraverso la ricerca e lo sviluppo, il capitale umano (istruzione) e le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, non saranno sufficienti. Riforme strutturali, per aumentare la concorrenza e migliorare il funzionamento del mercato del lavoro, saranno necessarie per sostenere le politiche della conoscenza. Le simulazioni mostrano che tali politiche potrebbero tradursi in un calo del 4 % del tasso di disoccupazione e un aumento del 2 % del tasso di crescita medio annuo da qui al 2030<sup>(102)</sup>.

L'Europa occidentale ha raggiunto gli Stati Uniti in termini di produttività nel dopoguerra. Ma questo processo si è concluso a metà degli anni novanta. Da allora il divario di produttività con gli Stati Uniti si è nuovamente allargato a più del 10 % in media. Le differenze nel funzionamento del mercato dei prodotti sono tra le principali cause dei differenziali di produttività tra gli Stati Uniti e l'Unione europea. Un altro

importante ostacolo alla maggiore produttività in Europa sono le barriere di accesso ai settori innovativi. La loro riduzione aumenterebbe la quota di ricerca e sviluppo e la produttività del lavoro nel lungo periodo.

Alcuni analisti, inoltre, concordano sul fatto che un relativo fallimento nell'investire e adottare le tecnologie dell'informazione e della comunicazione è un'altra causa del ritardo della crescita della produttività in Europa. Ciò è vero per l'intera economia, anche per il settore non commerciale del governo, della pubblica amministrazione e dei servizi pubblici.

Nei settori di mercato, la capacità di affidarsi al mercato interno e alle nuove opportunità di esportazione, in combinazione con alcuni aumenti di produttività, spiega il motivo per cui le aziende europee finora siano riuscite a mantenere una quota del 20 % delle esportazioni mondiali e il 28 % del reddito globale generato dalla produzione di manufatti, rispetto al 18 % degli Stati Uniti e leggermente meno del 16 % per la Cina. La quota di questa tipologia di reddito nell'Unione europea è rimasta stabile, mentre quelle degli Stati Uniti e del Giappone hanno registrato un forte calo.

Il problema del potenziale di crescita della produttività in Europa continua tuttavia a esistere. Sebbene le comunicazioni elettroniche moderne e i servizi online, tra cui l'e-government, siano importanti di per sé, essi sono anche le leve cruciali della crescita e della produttività per l'economia nel suo complesso. Minori investimenti a favore delle TIC e un minore utilizzo delle stesse in Europa sono una delle cause del divario di produttività del lavoro tra l'Unione europea e gli Stati Uniti. Anche gli investimenti dell'Unione europea in infrastrutture avanzate di comunicazione sono in ritardo rispetto a quelli dei suoi principali concorrenti, in particolare per quanto riguarda le infrastrutture mobili. La velocità media dei dati mobili nell'Unione europea è circa la metà di quella degli Stati Uniti<sup>(103)</sup>. L'Europa conta solo il 6 % degli abbonamenti di telefonia mobile 4G di tutto il mondo, il che riflette le diverse scelte di investimento dei due continenti<sup>(104)</sup>. Il 62 % delle famiglie europee ha accesso alle reti di nuova generazione, in grado di fornire 30 Mbps. Nella nuova economia basata sui dati, le imprese europee sono quasi assenti dalla catena di valore di mercato tra imprese e consumatori. Sebbene l'Unione europea non sia all'altezza del peso che dovrebbe avere nel settore delle TIC, presenta ancora importanti punti di forza, in particolare il più alto tasso di penetrazione di Internet in tutto il mondo (75 %) e campioni locali quali Ericsson o Alcatel nel mercato da impresa a impresa.

Aumenti di produttività ridotti nel settore non commerciale sono diventati una grave debolezza dell'economia europea. Il rimedio più importante risiede nella rapida introduzione del mercato unico digitale, potenzialmente combinato con incentivi appropriati per utenti TIC e investimenti nel settore delle TIC. Lo scopo di ogni nuova combinazione di politiche digitali sarà probabilmente quello di incoraggiare il recupero

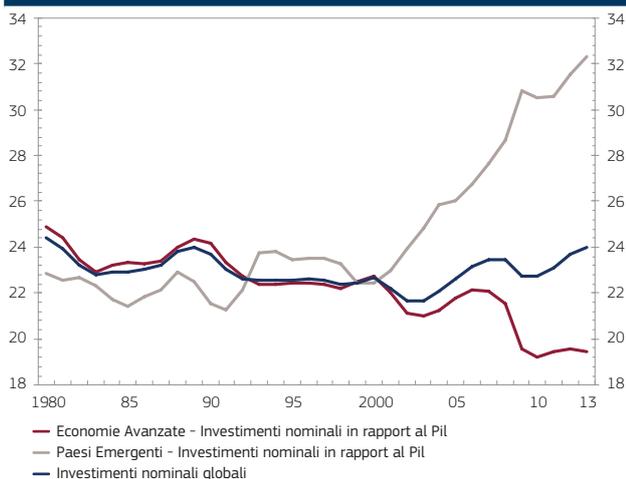
<sup>(101)</sup> Relazione CEPS per ESPAS, 2013.

<sup>(102)</sup> *Ibidem*.

<sup>(103)</sup> «The state of the Internet», Akamai (Q4 2012), Cisco VNI Mobile forecast (2013). Sanford C. Bernstein, basato sull'analisi di Bernstein e sull'UIT.

<sup>(104)</sup> GSMA intelligence, 2014.

**Figura 19. Investimenti in rapporto al PIL (% del PIL) 1980-2013**



Fonte: World Economic Outlook, aprile 2014, FMI.

digitale e la trasformazione digitale nei settori commerciali e non dell'economia. La sfida del completamento della regolamentazione del mercato unico digitale sarà quella di trovare un equilibrio tra preoccupazioni per questioni come la privacy e la sicurezza, consentendo nel contempo un ambiente di sviluppo delle TIC globalmente competitivo e unificato in Europa.

Più in generale, atteggiamenti aperti e a favore del cambiamento, una ricerca più sistematica della qualità della spesa pubblica e un pensiero più strategico possono essere di aiuto. Ciò richiederà anche che gli utenti (clienti, pazienti, famiglie) approvino e utilizzino nuove e più efficienti tecnologie dell'informazione e della comunicazione e strategie di investimento di gestione molto più decentrate. Tale gestione più inclusiva e più locale dei servizi pubblici esiste già nei paesi più avanzati come la Danimarca e l'Estonia, e ha già avuto risultati positivi, in particolare sul controllo dei costi e sull'efficienza della spesa.

La riduzione di ostacoli amministrativi per i cittadini può contribuire ad aumentare la soddisfazione del cliente e a rafforzare la coesione sociale e politica. L'innovazione nel settore pubblico stesso è quindi una condizione essenziale, non solo per rispondere più efficacemente alle aspettative pubbliche, ma anche per rendere l'economia europea più competitiva nel suo complesso.

I sostanziali aumenti di produttività necessari per affrontare le sfide economiche e sociali in Europa richiederanno cambiamenti strutturali. In particolare, si dovrebbero mobilitare le potenti forze della concorrenza per incentivare l'innovazione. È probabile che i modelli misti di competizione-cooperazione si svilupperanno e avranno bisogno di essere sostenuti, in particolare in alcuni settori ad alta tecnologia. L'afflusso di risparmi, legato all'invecchiamento di una popolazione in gran parte istruita, dovrebbe essere sfruttato per contribuire agli sforzi di investimento in nuove tecnologie e servizi.

## Mercato unico europeo

Ogni strategia raccomandata per il miglioramento dei risultati economici dell'Europa fa riferimento alla necessità di approfondire ulteriori sforzi per completare il mercato unico, che resta tuttora incompleto. Il mercato unico dei beni è ancora ostacolato da un'applicazione non omogenea della normativa dell'Unione europea e delle barriere non tariffarie, mentre solo il 20 % dei mercati dei servizi opera a livello transfrontaliero all'interno dell'Unione europea. L'eliminazione dei rimanenti ostacoli agli scambi di beni e servizi contribuirebbe a triplicare i guadagni già realizzati nel corso degli ultimi 30 anni, con un aumento delle entrate di circa il 15 % e un raddoppiamento del commercio interno dell'Unione europea.

La formulazione e l'attuazione di politiche adeguate a livello dell'Unione europea può essere resa più difficile dalle forze centrifughe che potrebbero comparire con maggiore frequenza. Queste forze potrebbero avere un impatto sul sostegno al mercato unico. Alcune sono legate alle tendenze sociali, come ad esempio una crescente domanda di prodotti locali da parte dei consumatori, per motivi ecologici o etici, e altre a tendenze economiche in particolare nell'ambito del commercio e della finanza. Ad esempio, anche se il commercio interno europeo si è sviluppato in parallelo con il commercio estero europeo, la sua quota nel 2030 scenderà dal 50 % al 40 %, principalmente a vantaggio del commercio con le economie emergenti. Tale quota crescente del commercio estero dell'Unione europea rispetto al commercio interno probabilmente avrà un impatto sugli interessi degli Stati membri. La frammentazione dei mercati finanziari potrebbe continuare a turbare il mercato unico. Se l'Unione bancaria non verrà pienamente attuata, il mercato interbancario rimarrà segmentato e i flussi di investimento europei nord-sud potrebbero essere recuperati molto lentamente, in particolare in presenza di una forte avversione al rischio. Infine, rischiano di persistere tensioni sulla diagnosi e sulle opzioni da adottare per risolvere definitivamente la crisi del debito pubblico.

## Mercato europeo dell'energia

La dipendenza dell'economia europea in materia di energia e di risorse naturali contribuisce alla vulnerabilità del settore e ne minaccia la competitività. Nel 2030 l'Unione europea avrà probabilmente ancora bisogno di importare il 65-70 % del suo fabbisogno energetico<sup>(105)</sup> e continuerà a essere un importatore netto di materie prime per la sua industria. L'Unione europea resterà quindi molto vulnerabile alle interruzioni dell'approvvigionamento e alla volatilità dei prezzi, in una situazione mondiale complessa: la disponibilità delle risorse sarà soggetta a pressioni a livello mondiale a causa dell'aumento della popolazione e di standard di vita più elevati. L'acqua diventerà un bene prezioso, in particolare nel Sud Europa, pur continuando ad essere utilizzata prevalentemente in agricoltura e nel settore energetico.

Tra le risorse energetiche, la percentuale dei combustibili fossili dovrebbe rimanere stabile. Con un tasso di dipendenza

<sup>(105)</sup> Relazione FRIDE-Chatham House per ESPAS, 2013.

di circa l'83 %, il gas naturale dovrebbe acquisire importanza all'interno del mix energetico, sostituendo in parte il petrolio per alcuni mezzi di trasporto. L'energia nucleare potrebbe ritornare in primo piano, sia a livello mondiale che in alcuni Stati membri dell'Unione europea, a seguito di decisioni politiche, con meccanismi di investimento che coinvolgono gli aiuti di Stato. Ciò potrebbe seguire l'attuale modello del Regno Unito per il mercato dell'energia elettrica, dove i prezzi per gli operatori sono negoziati con lo Stato e garantiti per un periodo fino a 35 anni.

La quota di energie rinnovabili probabilmente supererà l'obiettivo dell'Unione europea del 20 % nel 2020, ma la crescita potrebbe rallentare: per via dei costi elevati dovuti a meccanismi di sostegno non ottimali e dispersivi e della natura sporadica della produzione di energia solare ed eolica.

Un mercato energetico realmente europeo presuppone un vero e proprio mercato fisico a livello europeo, che è ben lungi dall'essere realizzato al momento. I mercati dell'elettricità e del gas sono ancora molto frammentati; meno del 10 % della produzione di energia elettrica attualmente attraversa i confini. Le condizioni del mercato potranno convergere ed equilibrarsi a medio e lungo termine soltanto se le infrastrutture fisiche consentono un'interconnessione e uno scambio effettivi. Migliori infrastrutture per maggiori volumi di scambio sono lo strumento migliore per contrastare l'attuale tendenza alla rinazionalizzazione de facto delle politiche energetiche. Rappresentano anche la migliore risposta al problema della sicurezza dell'approvvigionamento, non da ultimo nel caso del gas naturale, un problema grave, come dimostrato dai recenti eventi in Ucraina. Servono condutture maggiori e meglio integrate, compresi collegamenti e tubazioni nord-sud che consentano flussi bidirezionali; così come più infrastrutture di stoccaggio e più terminali per il gas naturale liquefatto. In breve, l'Unione europea ha bisogno di un mercato interno dell'energia che sia competitivo, integrato e fluido per garantire una circolazione ottimale di gas e di energia elettrica.

Tale mercato completamente integrato e ben funzionante sarà anche importante per la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio <sup>(106)</sup>. Attualmente persistono degli ostacoli: gli atteggiamenti verso il gas di scisto sono diversi, i meccanismi di remunerazione dei produttori di energia elettrica in base alla capacità sono introdotti a livello locale, si ricorre a differenti approcci per sostenere l'introduzione di energie rinnovabili e il basso livello del prezzo applicato per tonnellata di CO<sub>2</sub> nello schema ETS è oggetto di controversie. L'attivazione di investimenti pubblici su larga scala e/o di meccanismi pubblici per sostenere gli investimenti privati nelle infrastrutture energetiche potrebbe rappresentare una soluzione.

L'energia più economica continuerà a essere quella non più necessaria. Il miglioramento dell'efficienza energetica è attualmente il parente povero degli obiettivi energetici e climatici post-2020. L'efficienza rafforza l'indipendenza energetica e la competitività dell'Unione, riducendo allo

stesso tempo le sue emissioni di gas serra e il contributo delle importazioni di risorse energetiche al deficit commerciale. Questa strategia vincente non è stata fino ad ora perseguita con sufficiente determinazione, e a volte continuano a prevalere gli approcci a breve termine.

### Governance rafforzata della zona euro

L'unione economica e monetaria è un elemento cruciale del processo di integrazione europea e uno dei traguardi di più ampia portata dell'Unione europea. Il suo successo è fondamentale per il benessere economico, sociale e ambientale dei cittadini del continente. Entro il 2030, 26 dei 28 attuali Stati membri potrebbero aver aderito alla zona euro <sup>(107)</sup>. L'adesione di nuovi membri all'UEM potrebbe comportare una maggiore attenzione alla riduzione della frammentazione del mercato e al risanamento disciplinato del bilancio.

Tuttavia, molti analisti ritengono che, a meno che e finché l'Unione europea non riuscirà a rendere l'UEM un'unione monetaria più matura, con un livello più elevato di integrazione delle politiche e condivisione dei rischi, la sua costruzione rimarrà vulnerabile e l'economia europea non sarà in grado di sfruttarne tutti i potenziali benefici.

Un'UEM sostenibile richiede una maggiore integrazione all'interno della zona euro. La crisi del debito sovrano ha evidenziato una serie di lacune <sup>(108)</sup>, e molto è già stato fatto per rimediare a gran parte di esse: la disciplina di bilancio è stata inserita più incisivamente nella legislazione europea e nazionale, è stata creata un'unione bancaria e il meccanismo europeo di stabilità fornisce ormai un quadro per gestire la solvibilità e la sostenibilità di uno Stato membro. Tali misure hanno consentito alla Banca centrale europea di fornire un supporto di liquidità agli Stati membri solventi, salvaguardando al contempo il mercato unico. Eppure, rischiano di persistere tensioni sulla diagnosi e sulle opzioni da adottare per risolvere definitivamente la crisi del debito pubblico.

Nei prossimi dieci anni saranno probabilmente necessari ulteriori meccanismi di condivisione del rischio, come per qualsiasi unione monetaria di successo. Tali meccanismi potrebbero assumere varie forme: ad esempio un salvagente fiscale e/o una garanzia dei depositi comuni per il sistema bancario, una ristrutturazione ordinata del debito delle banche e delle autorità nazionali/regionali/locali, trasferimenti di bilancio o sistemi di previdenza sociale parzialmente comuni e una più efficace mobilità del lavoro. In particolare, è verosimile lo sviluppo di una capacità di bilancio autonoma per proteggere gli Stati membri della zona euro da shock asimmetrici e per agevolare gli adeguamenti. Come fase finale, secondo quanto sostiene la Commissione europea, un «quadro di governance economica e fiscale veramente integrato potrebbe inoltre consentire l'emissione comune di

<sup>(107)</sup> Ad oggi, tutti gli Stati membri, eccetto la Danimarca e il Regno Unito, hanno adottato l'euro o sono giuridicamente obbligati a farlo una volta soddisfatti i criteri.

<sup>(108)</sup> Commissione europea, *A blueprint for a deep and genuine Economic and Monetary Union* (Piano per un'unione economica e monetaria autentica), 2012.

<sup>(106)</sup> Commissione europea, *Tabella di marcia per l'energia 2050*, 2013.

debito pubblico, che migliorerebbe il funzionamento dei mercati e l'attuazione della politica monetaria»<sup>(109)</sup>.

### Implicazioni politiche

In ultima analisi, tuttavia, il futuro dell'UEM dipenderà dall'equilibrio tra la solidarietà e la responsabilità nella gestione del debito sovrano, dall'impulso e dall'efficacia delle riforme strutturali, nonché dalle riforme politiche, che potrebbero migliorare sia la governance della zona euro sia la sua legittimità democratica.

L'agenda politica dell'Europa per rimodellare la sua economia è basata su un lungo elenco di azioni che sono per lo più necessarie piuttosto che opzionali. Il riconoscimento dell'impatto dei cambiamenti tecnologici e sociali richiederà una visione più ampia della prosperità non limitata ai soli dati sul PIL. Anche la sostenibilità, l'accesso all'istruzione e la qualità della vita dovrebbero essere presi in considerazione.

La modernizzazione delle amministrazioni pubbliche in molti paesi attraverso un migliore utilizzo e l'applicazione delle TIC, i partenariati pubblico-privato, il completamento e la riforma del mercato unico, l'istruzione permanente per una vita significativa nella società digitale: queste e altre ricette

politiche sono state analizzate e dibattute e sono in corso di attuazione in tutta l'Unione. La volontà politica di applicarle in modo completo e strategico, tuttavia, è ancora relativamente debole. Le conseguenze di un'attuazione insufficiente potrebbero essere gravi nel lungo periodo.

### Domande fondamentali

- Quali sono gli elementi chiave di una strategia per promuovere la crescita senza debito?
- Come è possibile garantire che il settore pubblico contribuisca pienamente agli sforzi dell'UE per aumentare la propria competitività?
- Come è possibile incoraggiare una maggiore produttività attraverso l'uso delle TIC?
- Con l'aumento dell'aspettativa di vita, come è possibile garantire un equilibrio economicamente e socialmente sostenibile tra il periodo lavorativo e la pensione?
- Quale sarà l'impatto della continua urbanizzazione?

<sup>(109)</sup> *Ibidem*.

# LA RIVOLUZIONE ECONOMICA E TECNOLOGICA GLOBALE: LE SFIDE PER L'EUROPA

## 2) Verso una società improntata al cambiamento e all'innovazione

*La difficoltà non sta tanto nello sviluppare nuove idee, ma nell'evadere da quelle vecchie.*

John Maynard Keynes

### La rivoluzione tecnologica

La rivoluzione tecnologica è destinata ad avere un profondo impatto sulla società, sugli individui, sulla loro vita lavorativa e sulle loro relazioni sociali. Essa cambierà radicalmente le categorie economiche tradizionali e le concezioni di lavoro, formazione e pensionamento. Gli individui alterneranno fasi successive di lavoro, formazione e periodi senza lavorare per tutta la vita adulta. L'intreccio delle tecnologie nel tessuto della nostra vita quotidiana — negli ambiti dell'occupazione, dell'istruzione, della salute, del tempo libero e delle relazioni sociali — richiederà, inoltre, un bilanciamento ponderato tra il diritto individuale alla privacy e l'interesse pubblico.

L'innovazione tecnologica fungerà da forza e motore di cambiamento <sup>(110)</sup>. La crescita economica, l'occupazione e la coesione sociale future in Europa dipenderanno dalla nostra capacità di comprendere, accogliere e sfruttare tutti gli aspetti di una società dell'innovazione. Il suo impatto, promosso da innovazioni sempre più rapide, è sempre più forte e mette la politica pubblica in condizioni di forte stress richiedendo azioni efficaci su un fronte molto vasto. I settori in cui si verificheranno le prossime grandi innovazioni sono per lo più conosciuti, anche se non sono mai da escludere eventuali sorprese <sup>(111)</sup>: megadati, nanotecnologie e bioscienze, tra cui biologia sintetica, robotica e automazione avanzate, e super-computer. Le principali tecnologie digitali si stanno evolvendo e stanno convergendo rapidamente, alimentate da dati oggettivi e in tempo reale.

Molti esperti sostengono che il completamento del mercato unico digitale dell'Unione europea, sostenuto dai suoi 500 milioni di consumatori, sia per l'Unione europea e i suoi Stati membri lo strumento più efficace per stimolare l'innovazione, la crescita e creare posti di lavoro. I rapidi cambiamenti innescati da queste nuove tecnologie rivoluzionarie, tuttavia, pongono anche sfide fondamentali per l'economia, la società e i responsabili politici. Saranno messi alla prova la flessibilità del mercato del lavoro e l'adattabilità degli individui e potrebbero aumentare i rischi di esclusione. La previsione e la gestione dei cambiamenti diventeranno una parte importante dell'attività strategica delle strutture pubbliche e private.

### Strategie per mantenere la leadership europea nella creazione di conoscenze

La dinamicità dell'Europa del futuro dipenderà dalla qualità della sua scienza e della sua innovazione tecnologica <sup>(112)</sup>. Insieme agli Stati Uniti e al Giappone, l'Unione europea è attualmente protagonista dell'innovazione e della ricerca, con il 24 % della spesa mondiale per la ricerca e lo sviluppo e il 32 % dei brevetti nel 2009 <sup>(113)</sup>.

L'innovazione tecnologica continuerà a dipendere dagli investimenti in ricerca e sviluppo (R&S). Essi dovrebbero rimanere stabili nelle economie avanzate e progredire in Cina. Sulla base delle tendenze attuali, con un tasso di investimenti in R&S pari al 2,2 % del PIL in Europa, al 3 % negli USA e al 3 % in Cina, la spesa totale degli investimenti cinesi dovrebbe superare quella dell'Unione europea nel 2022, divenendo il doppio entro il 2030.

Più che la quantità, tuttavia, è la qualità dell'innovazione e dei brevetti che farà la differenza. A questo proposito, gli sforzi compiuti dall'Unione europea, dal Giappone e dagli Stati Uniti hanno finora permesso loro di mantenere un notevole vantaggio.

L'Unione europea non è però favorita dalla frammentazione delle sue attività e degli investimenti in R&S; si potrebbe fare di più per la mobilità di scienziati e ricercatori, a favore di una maggiore cooperazione interdisciplinare, così come del rafforzamento di un sistema educativo in cui siano promossi gli ambiti «STEM» (scienza, tecnologia, ingegneria, matematica).

### Sfida 1: politica industriale, ricerca e sviluppo, imprenditorialità

L'Europa resterà un'area di ricerca e sviluppo fondamentale, anche se i suoi settori della conoscenza e dell'alta tecnologia rappresentano solo il 30 % del PIL europeo, rispetto al 40 % negli Stati Uniti e in Giappone (e attualmente il 20 % in Cina, ma in crescita) <sup>(114)</sup>.

Se non avverranno cambiamenti, tuttavia, l'Europa continuerà a risentire della discrepanza esistente tra l'alto livello

<sup>(110)</sup> Relazione CEPS per ESPAS, 2014.

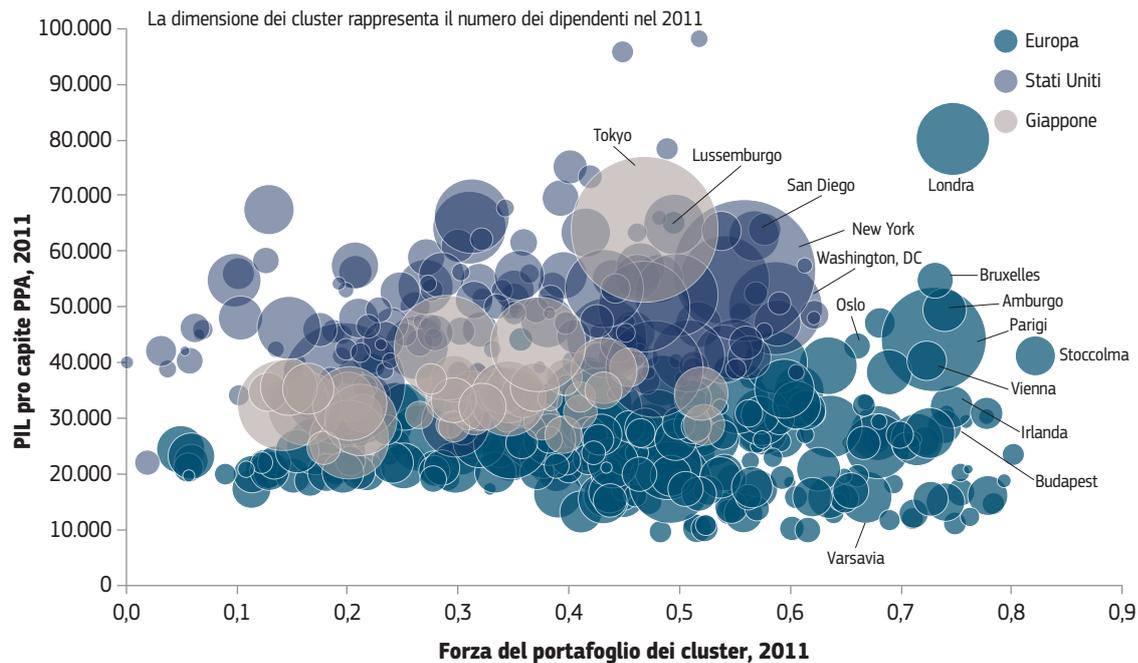
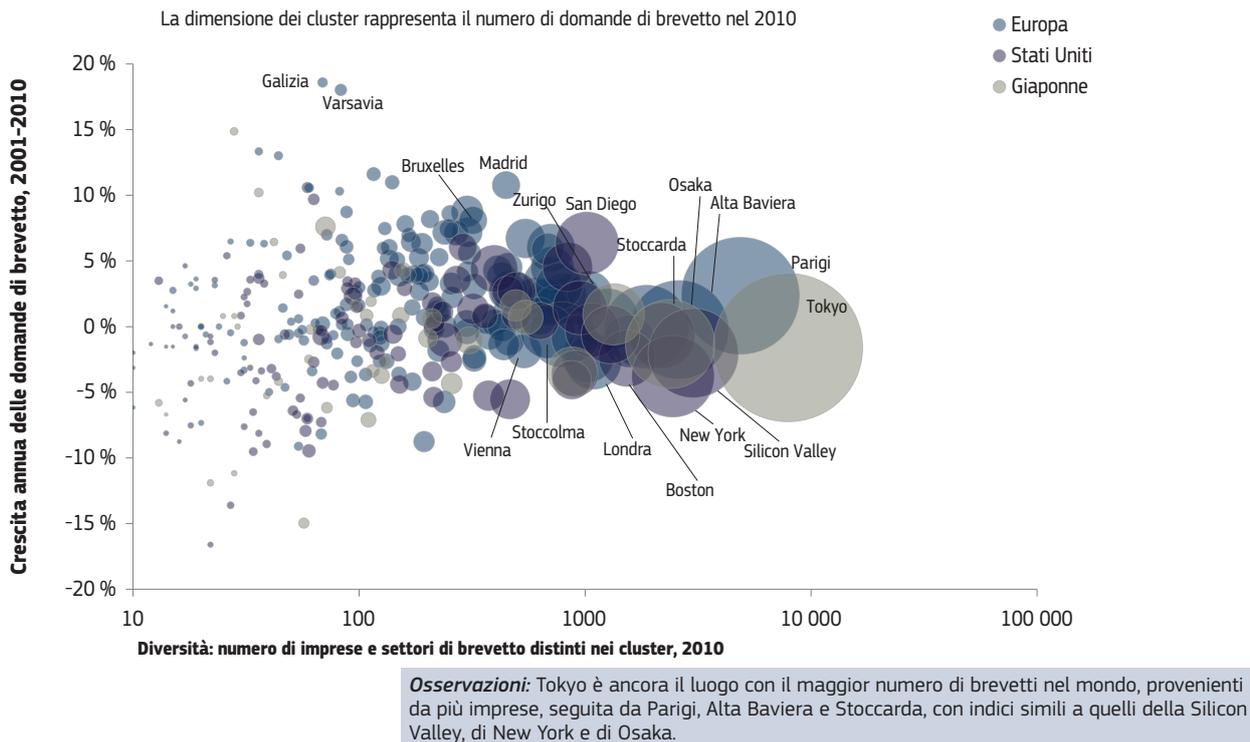
<sup>(111)</sup> McKinsey, *Disruptive technologies: Advances that will transform life, business, and the global economy*, 2013.

<sup>(112)</sup> *The Future of Europe is Science*, Relazione dello Science and Technology Advisory Council, 2014.

<sup>(113)</sup> Relazione FRIDE-Chatham House per ESPAS, 2013.

<sup>(114)</sup> National Science Foundation (NSF), *Science and Engineering Indicators 2012*, 2012.

Figura 20. Centri di innovazione nel mondo



Fonte: Commissione europea, 2014. Osservatorio europeo dei cluster.

dei suoi progressi scientifici e tecnologici in quanto tali e gli scarsi risultati conseguiti nella trasformazione della conoscenza in innovazione, nuovi prodotti e nuovi servizi; ad esempio, non esistono praticamente operatori europei attivi su scala mondiale nel settore di Internet.

Il percorso di sviluppo delle tecnologie e la crescente potenza dei nuovi centri di innovazione in tutto il mondo

rappresentano una sfida per le capacità di ricerca dell'Europa, compromesse dalla stagnazione degli investimenti pubblici nella ricerca e nello sviluppo e dai continui bassi livelli di investimenti privati rispetto alle altre grandi economie sviluppate, in particolare gli Stati Uniti.

I programmi di ricerca e sviluppo europei sono riusciti a rafforzare la cooperazione transfrontaliera e intersettoriale.

Tuttavia, tali politiche non hanno generalmente condotto a una razionalizzazione e a un'integrazione della ricerca europea <sup>(115)</sup>. A causa della frammentazione, i finanziamenti a livello nazionale sono appena sufficienti a mantenere alcuni progetti e team a galla, ma non a portare l'intera Unione europea in prima linea nella ricerca mondiale. Tutti gli Stati membri risentono di questa mancanza di cooperazione. Per migliorare il coordinamento della ricerca europea occorre realizzare un'analisi delle infrastrutture, delle risorse umane e dell'istruzione, al fine di creare una massa critica attraverso una maggiore cooperazione e un'innovazione aperta.

Ad esempio, l'Europa avrà difficoltà a competere nella società digitale globale senza un accesso alla banda larga ad alta velocità e di alta qualità in tutto il continente. Le politiche pubbliche potrebbero concentrarsi sullo sviluppo di eco-sistemi innovativi, l'incorporazione dei finanziamenti, le infrastrutture (centri di eccellenza), migliori collegamenti tra la R&S a livello industriale e accademico nonché normative più semplici. La questione non è più solo interdisciplinare; essa deve essere «co-disciplinare», con la creazione di interfacce tra economisti, imprenditori, scienziati, altri accademici e la società stessa.

Le strategie di innovazione in Europa hanno avuto solo un discreto successo. La sfida è quella di considerare le politiche di innovazione nel contesto più ampio di una società per il cambiamento. Ciò suggerisce la necessità di un approccio più sistematico e completo per le relazioni tra le imprese, le autorità di regolamentazione, i settori pubblico e privato e l'istruzione. L'Europa può sviluppare un nuovo modello di innovazione?

Dal programma quadro Orizzonte 2020 per l'Unione europea emergono una serie di importanti partenariati pubblico-privato destinati ad aumentare la competitività europea nell'innovazione digitale. L'innovazione sociale può fornire una migliore risposta alle sfide sociali e societarie. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in particolare, agevolano l'innovazione sociale grazie alla loro semplicità d'uso. Compariranno reti sempre più intelligenti, accessibili e su vasta scala <sup>(116)</sup>.

Occorre incoraggiare il ruolo cruciale degli imprenditori per promuovere la crescita e la creazione di posti di lavoro. Tale ruolo è ostacolato dalle culture avverse al rischio ancora presenti in molte parti d'Europa. Molti paesi del continente sono considerati burocratici e inflessibili nei confronti di coloro che si assumono il rischio, in caso di fallimento. Devono essere create le condizioni che accolgano l'innovazione e orientino il progresso tecnologico alle esigenze della vita economica e sociale (organizzazione del lavoro, istruzione e insegnamento) al centro di una società imprenditoriale basata sull'innovazione.

## Sfida 2: effetti sociali della rivoluzione tecnologica

Gli europei hanno una visione positiva del valore della scienza e del progresso tecnologico in quanto strumenti per affrontare le future sfide della società, in particolare nel settore sanitario <sup>(117)</sup>. Ciò è un bene, dato che la rivoluzione tecnologica avrà probabilmente profonde ripercussioni sulla società, sugli individui, nonché sulla loro vita lavorativa e le loro relazioni sociali. Essa cambierà radicalmente le categorie economiche tradizionali e il significato dei concetti di lavoro, formazione e pensionamento: sta diventando sempre più evidente che gli individui alterneranno fasi successive di lavoro, formazione e periodi senza lavorare per tutta la vita adulta.

In misura più rilevante, la sfida per la società europea è quella di adattare e modificare le proprie strutture e le proprie regole, pur conservando i propri valori. Ciò richiede un dialogo sociale forte e inclusivo, l'apertura al rischio e chiare politiche pubbliche al servizio degli individui, in modo da garantirne l'accettazione. I cittadini dell'economia della conoscenza non possono essere soddisfatti dallo stesso livello di informazione e di partecipazione dei cittadini degli anni sessanta. Dato che le decisioni dell'Unione europea hanno su di loro un impatto molto più diretto, è necessario un corrispondente progresso della legittimità e della responsabilità democratica nel sistema Europa.

È fondamentale migliorare il sistema di istruzione, in particolare per garantire che il maggior numero possibile di cittadini acquisisca le competenze e gli strumenti necessari per far fronte a questo nuovo assetto. La recente modellizzazione della domanda in Europa indica una lacuna nell'offerta di competenze informatiche di circa 900 000 persone entro il 2020. È probabile, inoltre, che si tratti di un fenomeno globale; quindi in un'epoca di maggiore mobilità l'Europa dovrà competere sul mercato mondiale per attrarre e trattenere le persone dotate di queste competenze. Saranno necessarie più competenze scientifiche e tecniche. Ognuno dovrà essere abile e competente nell'uso di questi «strumenti del nostro tempo». Gli studenti dovranno «imparare a imparare», al fine di adattarsi alle nuove competenze e alle opportunità di lavoro in continua trasformazione. Per i nuovi posti di lavoro, come quelli che coinvolgono i megadati, sono necessarie competenze scientifiche avanzate e nuovi modi di pensare atti alla condivisione di informazioni in un contesto di pensiero co-disciplinare.

<sup>(115)</sup> Elsevier SciVal Analytics Team, *Comparative Benchmarking of European and United States Research Collaboration and Researcher Mobility*, 2013.

<sup>(116)</sup> Relazione RAND Europe per ESPAS, 2013.

<sup>(117)</sup> Eurobarometro, *Public perceptions of science, research and innovation*, giugno 2014.

### Domande fondamentali

- Come si può garantire il rapido completamento del mercato unico digitale?
- Come può l'Unione europea contribuire a cambiare la cultura avversa al rischio in Europa?
- Come può l'Unione europea valorizzare gli investimenti privati e pubblici per sostenere la terza rivoluzione industriale?
- Come può l'Unione europea riconquistare la leadership nel settore della comunicazione mobile con sistemi 4/5G avanzati?
- Com'è possibile trovare un equilibrio tra le esigenze dell'economia digitale e la privacy personale?

### La curva del cambiamento

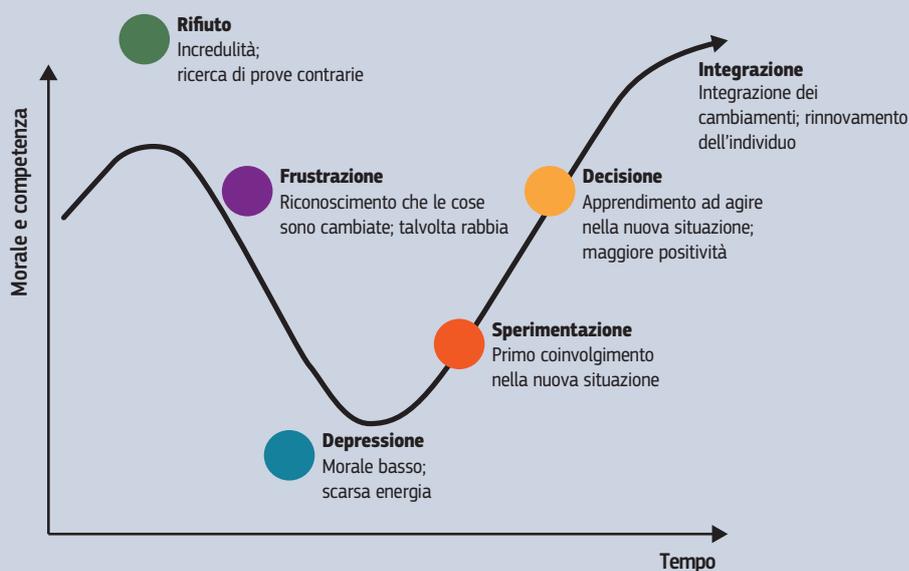
Le misure politiche volte a promuovere e accompagnare il cambiamento potrebbero trarre ispirazione dal lavoro di una famosa psichiatra svizzera, Elisabeth Kübler-Ross, la quale ha descritto le varie fasi psicologiche che si attraversano durante i momenti difficili, dalla negazione, passando per la resistenza, fino al rinnovamento (cfr. la curva del cambiamento sottostante).

Tale analogia è utile in quanto sottolinea l'importanza del rapporto tra i responsabili delle decisioni e i cittadini che

vivono il cambiamento in prima persona. In particolare occorrono:

- trasparenza;
- la creazione di un'atmosfera calma e aperta al cambiamento, cercando di sviluppare fiducia e aspettative comuni, riducendo al minimo il conflitto;
- il rafforzamento di una governance solida ed efficace a tutti i livelli (locale, nazionale, europeo) che vada di pari passo con un'adeguata rappresentanza dei cittadini a tali livelli, al fine di cogliere e affrontare le loro preoccupazioni attraverso tutta la transizione.

### La curva del cambiamento Kübler-Ross



Creare allineamento

Massimizzare la comunicazione

Stimolare la motivazione

Sviluppare le capacità

Condividere le conoscenze

# LA RIVOLUZIONE SOCIALE E DEMOCRATICA: LE SFIDE PER L'EUROPA

## 1) Far fronte alle disuguaglianze

*Il Prometeo irresistibilmente scatenato, al quale la scienza conferisce forze senza precedenti e l'economia imprime un impulso incessante, esige un'etica che mediante auto-restrizioni impedisce alla sua potenza di diventare una sventura per l'uomo.*

Hans Jonas

### Aumento delle disuguaglianze

Come si è analizzato nei paragrafi precedenti sulle tendenze mondiali, la disuguaglianza tra i paesi tende a diminuire a livello mondiale, seppur con importanti eccezioni, mentre le disuguaglianze all'interno dei paesi rischiano di aumentare ovunque.

Tutti gli studi condotti nell'ambito del progetto ESPAS confermano questo continuo aumento delle disuguaglianze «interne», anche nei paesi relativamente egualitari, con ripercussioni potenzialmente gravi. Una tendenza ben documentata che va avanti da 30 anni ed è destinata a continuare <sup>(118)</sup>.

L'aumento delle disuguaglianze è attestato. Esso giova maggiormente ai membri più ricchi della società e ai settori iper-redditizi. L'attuale e futura ripresa globale non smentisce questa tendenza, dal momento che i guadagni che ha prodotto sono stati per lo più raccolti da chi dispone di concentrazioni di capitali, e probabilmente lo saranno ancora. Nei paesi OCSE, le disuguaglianze sono tradizionalmente meno marcate rispetto ai paesi emergenti. Stiamo assistendo, tuttavia, a una recrudescenza della povertà relativa, a un peggioramento nelle pari opportunità e a una ripolarizzazione della società per quanto riguarda l'accesso al lavoro, al credito, all'alloggio e all'imprenditorialità, come anche all'istruzione e alla sanità.

Le principali caratteristiche delle società inique emergenti in Europa sono:

- Comparsa di nuove forme di esclusione o marginalità: lavoratori poveri, disoccupati qualificati, lavoratori precari <sup>(119)</sup>.
- Crescita del settore informale, la cosiddetta «economia sommersa», in tutta Europa e negli Stati Uniti a seguito della crisi finanziaria. Si tratta di un modo per evadere le tasse, i controlli e le barriere al commercio (legali, linguistiche, di istruzione). Non offre però alcuno sviluppo delle competenze, né alcun riconoscimento professionale, protezione e garanzia sociale. L'economia informale, che inizialmente è stata percepita come una via d'uscita dalla povertà, in molti casi la incrementa e la rende una condizione duratura.

- Le entrate e gli aumenti di produttività tendono a concentrarsi nella sezione superiore delle società. La concorrenza per i lavori non qualificati, forte e crescente, sta esercitando una pressione al ribasso sui salari <sup>(120)</sup>. Gli esperti sottolineano il rischio di disoccupazione a lungo termine per i giovani senza diploma e per i lavoratori più anziani (over 55), così come per gli immigrati e i loro figli.

### Sfida 1: far fronte alle disuguaglianze sociali e generazionali

In base alle tendenze attuali, entro il 2030 le disparità tra gli Stati membri dell'Unione europea in molti casi non saranno diminuite. All'interno degli stessi Stati, le disuguaglianze socio-economiche cresceranno ed emergeranno due divisioni particolarmente significative: un divario generazionale e un divario educativo <sup>(121)</sup>.

- La crisi continuerà a ripercuotersi sui membri più vulnerabili della società. Un aumento del 45 % della disoccupazione, un aumento del rischio di povertà che colpisce quasi 130 milioni di europei, l'esclusione dei giovani, di cui 14 milioni non studiano né lavorano, tutte queste problematiche richiedono misure forti. In caso contrario, potrebbero aumentare i rischi di radicalizzazione sociale.
- I giovani (dai 15 ai 24 anni) saranno particolarmente colpiti dalle disuguaglianze: uno su quattro è attualmente disoccupato e, in alcuni Stati membri, il rapporto è di uno su due. Peggio ancora, la maggior parte di questi giovani non riesce a sfruttare la crisi per ottenere una formazione o acquisire competenze: quasi il 20 % dei soggetti tra i 24 e i 29 anni di età non ha lavoro e non frequenta alcun corso di istruzione/formazione.
- Più in generale, i membri vulnerabili della società, i giovani, le donne, i lavoratori a fine carriera e gli immigrati saranno particolarmente colpiti dall'aumento delle disuguaglianze in Europa.

La società europea subirà forti tensioni intergenerazionali, in particolare tra «i baby boomer» (1946-1967) e la «generazione X» (1967-1980), da un lato, e i «Millennials» (1980-2000),

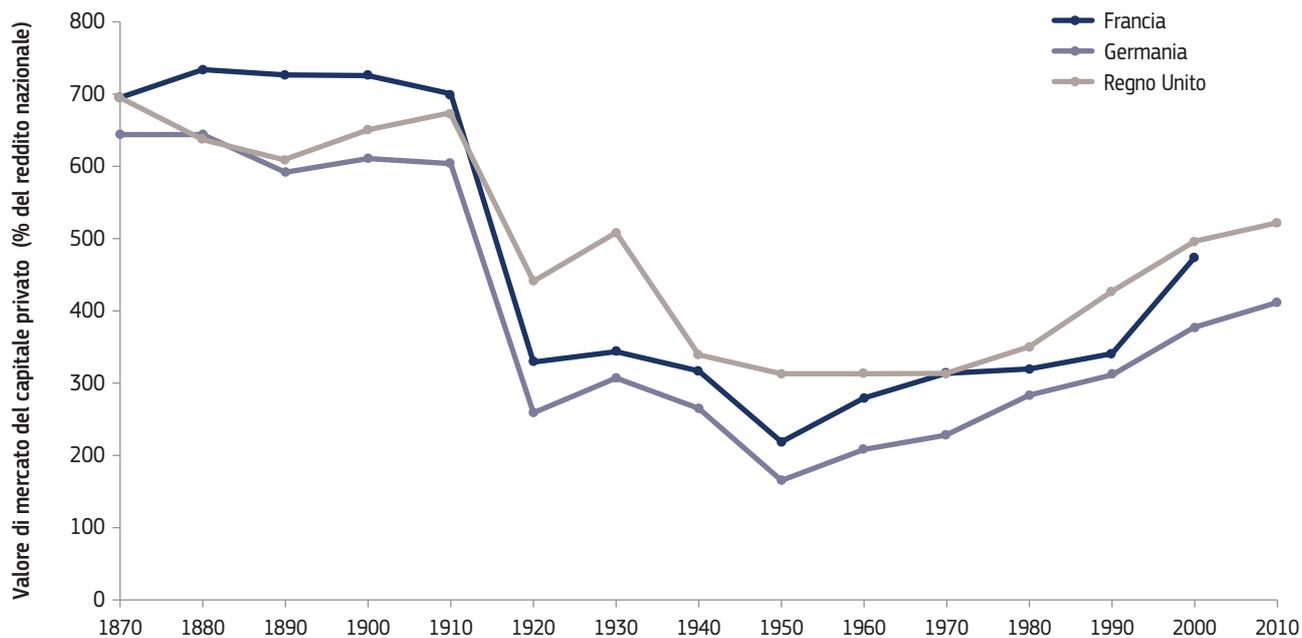
<sup>(118)</sup> OCSE, *Making Inclusive Growth Happen*, 2014.

<sup>(119)</sup> Relazione RAND Europe per ESPAS, *Europe's Societal Challenges: An analysis of global societal trends to 2030 and their impact on the European Union*, 2013.

<sup>(120)</sup> Questa situazione è stata affrontata dalla Germania con l'introduzione di un salario minimo nel 2014.

<sup>(121)</sup> Relazione IUESS per ESPAS, 2012. Relazione RAND Europe per ESPAS, 2013.

Figura 21. Evoluzione del rapporto ricchezza-reddito per tre paesi europei

Fonte: Thomas Piketty, *Il capitale nel XXI secolo*, 2014.

dall'altro. Oltre alle diverse posizioni culturali (atteggiamento verso le norme, uso dei social network e della tecnologia), questo divario avrà una dimensione economica sempre più significativa, con una distribuzione disomogenea della ricchezza e un sistema di protezione sociale a beneficio delle generazioni più anziane. Già oggi, i «baby-boomer» (over 50) costituiscono il 25 % della popolazione, ma controllano quasi il 70 % del reddito disponibile e rappresentano dal 40 % al 60 % dei consumi (FEI).

### Effetti delle disuguaglianze

La combinazione delle tendenze demografiche (invecchiamento e maggiore longevità) e delle tendenze economiche (crescita lenta che favorisce il capitale rispetto al lavoro) sta aggravando il crescente divario generazionale, con possibili conseguenze dannose a livello sociale e politico. Le persone maggiormente istruite continueranno a lavorare più a lungo e a mantenere livelli di produttività più elevati. Negli Stati Uniti, solo il 32 % dei soggetti non qualificati tra i 62 e i 74 anni di età ha un'occupazione, mentre la percentuale è del 65 % tra le persone con qualifiche professionali nella stessa fascia di età <sup>(122)</sup>.

La realtà e la percezione di una società europea gestita «dal vecchio per il vecchio» può essere causa di una notevole frustrazione, che potrebbe innescare tensioni sociali e «condotte di evitamento» — alienazione dei giovani dalla politica, movimenti di protesta al di fuori delle strutture di dialogo sociale — con la possibile conseguenza di un ulteriore indebolimento delle democrazie europee. Questa tendenza è già visibile: nel 2014, il 72 % dei giovani elettori non ha partecipato alle votazioni <sup>(123)</sup>.

<sup>(122)</sup> Gary Burtless e Barry Bosworth, *Impacts of the great recession on retirement trends in industrialised countries*, 2013.

<sup>(123)</sup> Eurobarometro del Parlamento europeo, 2014: *European Union wide turnout for 18-24 year old voters (Austria: 16-24)*.

Questa divisione, inoltre, genererà un ambiente sempre più avverso al rischio, che potrebbe limitare in modo significativo l'innovazione. In una società ricca e che invecchia, il cambiamento è percepito come doppiamente negativo e la tentazione di limitare l'impatto del cambiamento per paura di patire piccoli inconvenienti potrebbe portare a esiti molto più disastrosi.

Le disuguaglianze comprometteranno anche seriamente le comunità di immigrati, formate da nuovi arrivati, dai migranti di prima generazione, come anche da coloro che sono nati e cresciuti nel paese di insediamento. Nella maggior parte degli Stati membri dell'Unione europea, essi sono parte integrante della società e forniscono un contributo necessario al mercato del lavoro. Lunghi dal formare gruppi omogenei, i lavoratori immigrati tendono però ad essere più giovani e con meno competenze rispetto alla media. L'istruzione è lo strumento migliore per evitare la segmentazione etnica e l'esclusione, insieme a politiche efficaci in materia di diversità e non discriminazione.

### Sfida 2: la rivoluzione tecnologica acuisce le disuguaglianze

Alcune disuguaglianze sono aggravate dall'attuale rivoluzione tecnologica e industriale. La possibilità di una disoccupazione di massa legata alla comparsa di nuove tecnologie è perfettamente plausibile <sup>(124)</sup>.

La futura rivoluzione tecnologica, come le precedenti rivoluzioni industriali, rischia di portare a nuovi monopoli e a nuovi modelli di redistribuzione della ricchezza e dello status che richiederanno risposte politiche coraggiose, paragonabili all'introduzione da parte di Bismarck dei contributi di previdenza sociale a carico del datore di lavoro in Germania e alla promozione della legislazione antitrust negli Stati Uniti da parte di Theodore Roosevelt. Se l'odierna rivoluzione tecnologica

<sup>(124)</sup> *España en el Mundo 2033*, PWC.

aggraverà o mitigherà le disuguaglianze sociali, dipenderà in parte dal successo di misure analoghe volte a mantenere l'apertura del mercato, ad ampliare l'accesso alla tecnologia e a elaborare strategie d'inclusione digitale.

Come conseguenza del profilo demografico dell'Europa e della «tecnologizzazione» dell'economia, le disuguaglianze legate alle competenze saranno aggravate dalla carenza di lavoratori qualificati e dal surplus di lavoratori non qualificati rispetto all'offerta di posti di lavoro che richiedono scarse qualifiche. Soprattutto a causa dell'inadeguatezza del sistema di insegnamento e formazione, i giovani, le donne e gli over 55 saranno esposti a un rischio elevato.

### Disuguaglianze e protezione sociale

Con l'attuale sistema sanitario e pensionistico, entro il 2050 il cambiamento demografico, e in particolare l'invecchiamento della popolazione e la diminuzione della popolazione attiva, renderà più onerosa la situazione finanziaria degli Stati membri dell'Unione europea. In quasi tutti gli Stati membri sono già in fase di applicazione misure di compensazione o correzione, come l'aumento dell'età pensionabile, la riduzione delle prestazioni, l'introduzione di ulteriori contributi e il divieto di cumulo delle prestazioni <sup>(125)</sup>.

Alcune di queste misure potrebbero avere un effetto positivo a lungo termine contro le disuguaglianze, ma i fattori strutturali continueranno a far sentire i loro effetti se il sistema rimarrà invariato. L'Europa è ancora il continente con la maggiore quota di PIL destinata alla spesa pubblica per il sostegno e la previdenza sociale. La popolazione e l'elettorato d'Europa, però, diventeranno più anziani, godendo di una quota di beni mobili e immobili sopra la media, accumulati in particolare durante l'ultimo terzo del XX secolo.

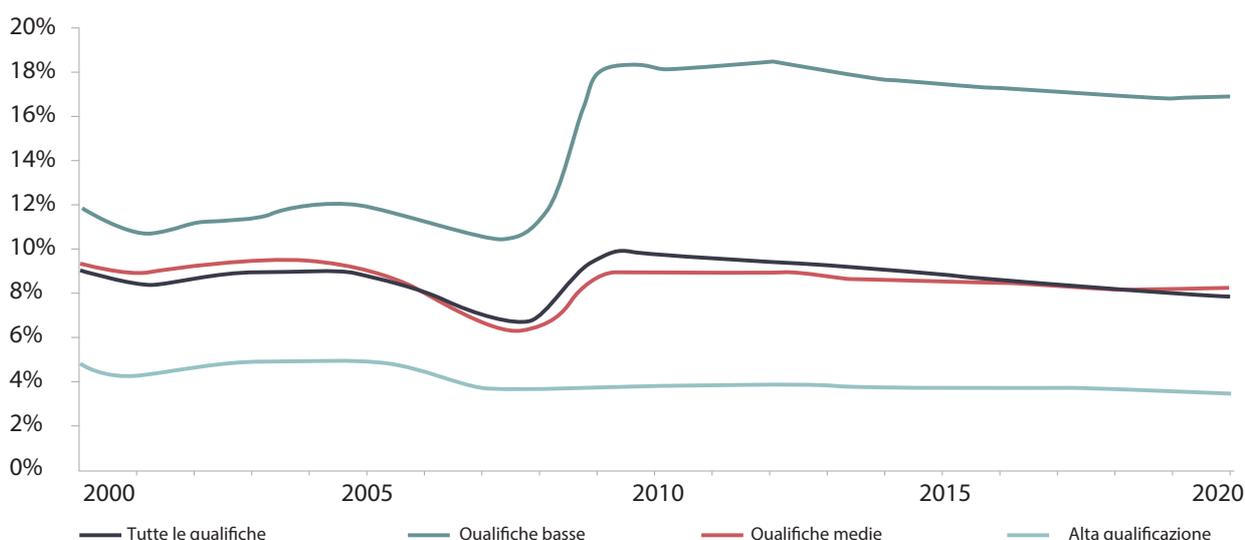
### La lotta contro le disuguaglianze richiede soluzioni globali

Le analisi a lungo termine confermano che occorre prestare maggiore attenzione all'impatto delle disuguaglianze sui sistemi economici e politici. Le disuguaglianze non colpiscono solo coloro che le subiscono, ma anche la performance economica complessiva e la stabilità politica degli Stati e delle società. Tali effetti possono essere amplificati dalla mancanza di mobilità sociale, che limita le opportunità e le prospettive di miglioramento per i membri più svantaggiati della società.

La rivoluzione tecnologica, con il suo conseguente effetto di distruzione-cum-creazione, probabilmente peggiorerà disuguaglianze già gravi e renderà necessari sistemi di redistribuzione ad hoc per ridurre le conseguenze di tali disuguaglianze. Le crescenti disuguaglianze rappresentano un'ulteriore sfida per la sostenibilità delle politiche europee di protezione sociale <sup>(126)</sup>. Le disuguaglianze eccessive possono danneggiare la coesione sociale e l'efficienza economica, in particolare mettendo a rischio la sostenibilità e la durabilità di un sistema di protezione sociale che dovrebbe continuare a essere un segno distintivo europeo nonché una risorsa politica ed economica fondamentale.

Due leve essenziali per combattere la crescente disuguaglianza sono la politica fiscale redistributiva, che stabilisce le condizioni di ripartizione dei redditi provenienti dalla crescita, e l'istruzione, che determina la capacità delle persone di evolvere nella società. Sono necessarie anche azioni per garantire l'inclusione sociale, per stimolare l'innovazione sociale, per generare posti di lavoro di maggiore qualità e per migliorare gli standard di vita, al di là dei criteri puramente economici.

Figura 22. Tassi di disoccupazione per categoria di qualifica nell'UE, 2000-2020



Fonte: Cedefop, *Skills supply and demand in Europe: Medium-term forecast up to 2020* (Domanda e offerta delle competenze in Europa: previsione a medio termine fino al 2020), aprile 2010 (stime IER basate su E3ME, EDMOD e Balmod).

<sup>(125)</sup> Relazione CEPS per ESPAS, 2013. Relazione RAND Europe per ESPAS, 2013.

<sup>(126)</sup> Relazione RAND Europe per ESPAS, 2013.

# LA RIVOLUZIONE SOCIALE E DEMOCRATICA GLOBALE: LE SFIDE PER L'EUROPA

## 2) Ricostruire la fiducia nella democrazia

*Non bisogna mai temere che vi siano troppi sudditi o troppi cittadini, perché la forza del Commonwealth risiede negli uomini.*

Jean Bodin

Diversi osservatori hanno messo in luce le difficoltà incontrate dai sistemi democratici di tutto il mondo nell'adattarsi sia alle realtà attuali sia agli sviluppi futuri previsti <sup>(127)</sup>. Gli effetti collaterali locali e regionali della globalizzazione e la natura tecnica di molti dibattiti economici ed etici possono generare sentimenti di insicurezza tra il pubblico in generale. I responsabili politici sono sottoposti a tali pressioni dai cicli di notizie 24 ore al giorno e dai media sociali, che hanno troppo poco tempo per elaborare strategie a lungo termine.

Anche se la fiducia nei governi è diminuita, i cittadini si aspettano ancora che essi siano all'altezza degli impegni <sup>(128)</sup>. Politici e istituzioni si trovano ad affrontare nuove domande di trasparenza ed equità. Si sta ampliando il divario tra un mondo in rapida transizione, con sempre più cittadini costantemente connessi, e la relativa arretratezza di un corpo politico le cui regole spesso risalgono a un'epoca precedente.

Ciò potrebbe comportare pericoli reali. Le democrazie sono propense a impegnarsi nell'attuare riforme e a cercare di essere più inclusive. Più le persone si sentono lontane dai loro governi e meno sono soddisfatte le loro aspettative, maggiore è il rischio che si ripetano crisi politiche e tensioni sociali.

Negli ultimi 30 anni, nelle democrazie occidentali si è sviluppata una crescente diffidenza reciproca tra i cittadini, che si sentono ignorati e incompresi, e le élite politiche. Può darsi che questa crisi di fiducia stia alimentando l'alienazione della popolazione, incrementando la polarizzazione e indebolendo la capacità di azione collettiva da parte della società <sup>(129)</sup>.

Un elemento fondamentale del malcontento popolare nei confronti della politica è lo scetticismo sul fatto che le elezioni possano effettivamente portare un autentico cambiamento, non solo nella leadership, ma anche nelle politiche. Solo il 4 % del pubblico è membro di un partito politico e, dal 1980 al 2000, si è registrato un calo del 40 % nell'adesione ai partiti politici in 13 Stati membri dell'Unione europea. I partiti populisti e la diminuzione della

partecipazione elettorale sono i segni più tangibili di questa disaffezione.

La mancanza di fiducia nelle istituzioni politiche nazionali consolidate è spesso superiore alla mancanza di fiducia nelle più distanti istituzioni europee: si colloca al 71 % per i governi nazionali, al 68 % per i parlamenti nazionali, al 59 % per le istituzioni dell'Unione europea e al 53 % per il Parlamento europeo <sup>(130)</sup>. I sondaggi indicano che i cittadini di molti paesi europei credono che le loro classi politiche siano corrotte e i partiti politici inefficaci. Questa separazione tra le élite politiche e i cittadini che esse rappresentano è destinata a crescere <sup>(131)</sup>.

Di qui il desiderio in molte sedi di riportare le decisioni ai livelli più bassi della governance, non solo per motivi d'identità ma perché sembrano essere più vicini ai cittadini o più responsabili nei loro confronti.

Se gli atteggiamenti nei confronti dell'integrazione europea siano guidati da sentimenti verso le istituzioni dell'Unione europea o da un livello base di fiducia nelle istituzioni nazionali resta oggetto di discussione da parte degli studiosi. Anche le percezioni dell'identità nazionale e dell'utilità delle istituzioni dell'Unione europea sono fattori determinanti <sup>(132)</sup>. D'altra parte, le opportunità di essere informati e di partecipare alla vita politica sono diventate molto più accessibili con lo sviluppo delle nuove tecnologie.

A livello dell'Unione europea, l'esercizio della capacità di cambiare non solo l'esecutivo in carica, ma anche i suoi orientamenti politici, potrebbe contribuire a rafforzare la fiducia nelle istituzioni. Utile a tale scopo può essere anche la nomina di «candidati di punta» per il ruolo di presidente della Commissione alle elezioni europee, con la presentazione di un programma esplicito e verificabile da parte del candidato.

### **Sfida: contrastare la disaffezione nei confronti dell'Unione europea**

Istituita per porre fine alle guerre interne all'Europa, l'Unione europea si trova ad affrontare un cambiamento generazionale. La generazione più giovane ritiene in generale che lo scopo di una pace duratura in Europa sia ormai stato raggiunto e pertanto non giustifichi più, di per sé, un ulteriore

<sup>(130)</sup> Eurobarometro, 2014.

<sup>(131)</sup> Relazione IUESS per ESPAS, 2012. Relazione RAND Europe per ESPAS, 2013.

<sup>(132)</sup> <http://www.springer.com/political+science/journal/41269>

<sup>(127)</sup> Cfr. Oxford Martin Commission for Future Generations, *Securing the long term in national and international decision making*, 2014. Relazione IUESS per ESPAS, *Global Trends 2030 — Citizens in an Interconnected and Polycentric World*, 2012. Relazione RAND Europe per ESPAS, *Europe's Societal Challenges: An analysis of global societal trends to 2030 and their impact on the European Union*, 2013.

<sup>(128)</sup> Relazione IUESS per ESPAS, 2012. Relazione RAND Europe per ESPAS, 2013.

<sup>(129)</sup> Relazione FRIDE-Chatham House per ESPAS, 2013.

approfondimento del progetto europeo. Sempre più persone sono a disagio rispetto all'idea di una maggiore integrazione. È necessaria una narrativa più completa, la cui definizione è una sfida fondamentale per il prossimo decennio. Una possibilità potrebbe essere quella di concentrarsi sull'Unione europea in quanto veicolo specifico per affrontare le grandi sfide del nostro tempo, come il commercio, l'immigrazione, l'occupazione, la concorrenza e la sicurezza.

I responsabili politici devono valutare in che modo rivitalizzare la democrazia rappresentativa, a livello locale, nazionale ed europeo. Ciò potrebbe avvenire incoraggiando una maggiore partecipazione grazie all'uso delle nuove tecnologie. La politica è uno degli ambiti della vita meno colpiti dalla rivoluzione tecnologica, ma tale rivoluzione offre l'opportunità di ammodernare i meccanismi della democrazia attraverso l'introduzione di nuove forme di rappresentanza e di consultazione diretta.

### Un ruolo centrale per il cittadino in materia di energia

L'energia è un settore in cui il cittadino potrebbe e dovrebbe svolgere un ruolo centrale, in base alla disponibilità delle infrastrutture (contatori e reti «intelligenti»). Se gli utenti fossero a conoscenza di come oscillano i prezzi dell'energia elettrica durante il giorno tra momenti di basso consumo e picchi di utilizzo, potrebbero adattare il loro consumo ai prezzi, ad esempio mettendo il loro frigorifero in stand-by dalle 17 alle 19, quando i prezzi dell'energia elettrica sono più alti. Un altro modo di dare ai consumatori un ruolo più centrale nel settore dell'energia è quello di promuovere l'accesso da parte di gruppi locali a mezzi di produzione decentralizzati, ad esempio incoraggiando la nascita di strutture cooperative per la produzione di energia rinnovabile — eolica, solare o di altro tipo — a livello locale. Ciò aumenterebbe notevolmente l'accettazione, da parte delle popolazioni locali, degli impianti di produzione decentralizzati, come ad esempio gli impianti eolici a terra. Con lo sviluppo delle reti intelligenti e delle tecniche di stoccaggio dell'elettricità che utilizzano le batterie dei veicoli elettrici, ogni cittadino potrebbe contribuire tangibilmente a risolvere il problema della natura intermittente delle fonti di energia rinnovabile eolica e solare. I veicoli privati circolano per il 5 % del tempo, il che significa che il restante 95 % potrebbe essere impiegato per lo stoccaggio o per l'alimentazione elettrica della rete, per regolarizzare la domanda e renderla più compatibile con la produzione intermittente.

### L'Unione europea, all'avanguardia nella nuova era democratica

Come già evidenziato, la democrazia sta affrontando una duplice sfida: deve fare i conti con il populismo e con il crescente potere di Stati non democratici su scala mondiale. Questo contesto offre anche una duplice occasione: riportare il cittadino al centro delle politiche, con l'adozione di nuovi

approcci e con un migliore utilizzo delle nuove tecnologie, e sfruttare i punti di forza dell'Europa per ammodernare le sue strutture e i suoi processi politici.

L'Unione europea è in una posizione tale da poter essere all'avanguardia nella nuova era democratica, grazie alla sua diversità, alla trasparenza e all'esperienza politica acquisita in decenni di cooperazione, compromesso, creazione di coalizioni, dialogo sociale e una società civile attiva e rispettata.

Le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione e una maggiore consapevolezza delle esigenze del pubblico, grazie all'utilizzo dei megadati, dovrebbero consentire di delegare maggiori responsabilità alle persone e di facilitare le loro scelte in quanto individui e consumatori. Tale questione potrebbe essere fondamentale per la pianificazione delle strategie e le priorità politiche a tutti i livelli: locale, nazionale ed europeo.

L'ammodernamento del rapporto tra l'individuo e la politica, tuttavia, è una questione delicata, in quanto si scontra con la complessità dei sistemi politici e con interessi di parte. Eppure, nuove strade si aprono ancora una volta grazie alla tecnologia, che rende le elezioni e le consultazioni popolari più facili con il voto elettronico, mette a disposizione forum online per la discussione e il processo decisionale, e consente alle autorità di diffondere le informazioni in modo più efficace. Sono già stati realizzati esperimenti di democrazia partecipativa che utilizzano questi cambiamenti, a livello locale, nelle cittadine e nelle città e anche a livello nazionale.

### Domande fondamentali

- Com'è possibile fare in modo che l'Unione europea realizzi una democrazia efficace per i suoi cittadini? Com'è possibile migliorare i risultati dell'Unione europea nei diversi settori politici? Come possono i cittadini percepire questi risultati?
- Che cosa implica la crescente importanza di attori non statali?
- Come dovremmo gestire la responsabilizzazione individuale e le nuove opportunità di partecipazione alla governance?
- Cos'è necessario affinché l'Unione europea sia una piattaforma di sperimentazione e innovazione per la democrazia del XXI secolo?

## LA RIVOLUZIONE GEOPOLITICA GLOBALE: LE SFIDE PER L'EUROPA

### Rafforzare il ruolo internazionale dell'Unione europea

*Non vi è alcun ostacolo che ci impedisca di raggiungere l'obiettivo e di gettare le fondamenta di un'Europa unita. Un'Europa il cui progetto morale guadagnerà il rispetto e il riconoscimento di tutta l'umanità, e la cui forza fisica sarà tale che nessuno avrà il coraggio di intralciare la sua pacifica marcia verso il futuro.*

Winston Churchill, Strasburgo 1949

#### L'influenza geopolitica dell'Unione europea

Nonostante un processo di relativo declino, entrambe le sponde dell'Atlantico — Europa e Stati Uniti d'America — continueranno a esercitare una notevole influenza in qualità di forze economiche, militari e tecnologiche nonché di soft power<sup>(133)</sup>. L'Unione europea è soltanto uno degli aspetti dell'Europa, ma è uno dei più importanti sia come fonte di prosperità economica che come modello per un'integrazione basata sulle regole. Il suo successo economico dipenderà in larga misura dal dinamismo del mercato unico<sup>(134)</sup>, dal consolidamento dell'unione economica e monetaria e dalla coesione delle classi medie. Presi singolarmente, molti Stati membri dell'Unione europea avranno ancora un'influenza diplomatica e militare che, sebbene non decisiva, in determinati casi potrebbe giocare un ruolo importante nella gestione e nella prevenzione delle crisi regionali.

Tuttavia, il futuro dell'Europa è anche pieno di incertezze<sup>(135)</sup>. Il perimetro europeo non è saldamente stabilito e non vi è un chiaro accordo unanime su dove interrompere l'allargamento. Inoltre, non si può escludere la possibilità che uno Stato membro o un altro abbandoni l'Unione europea. I parametri di allargamento dipenderanno chiaramente dagli sviluppi all'interno dei paesi che circondano l'Unione europea, ma altrettanto determinanti saranno i fattori interni all'Unione stessa, in particolare le dinamiche di integrazione.

Il risultato potrebbe essere triplice: una situazione di regressione, uno status quo con l'attuale unione ibrida e un processo di integrazione soprattutto economica, oppure un avanzamento verso gli «Stati Uniti d'Europa». Secondo le nostre previsioni, nel 2030 l'Unione europea probabilmente conserverà ancora la sua natura ibrida.

<sup>(133)</sup> Transatlantic Academy, *Liberal Order in a Post-Western World*, 2014.

<sup>(134)</sup> Uno studio condotto dal CEPIL nel 2011 ha concluso che la rimozione delle rimanenti barriere al mercato unico porterebbe ad un aumento del 14 % del reddito annuo in Europa. Vincent Aussilloux, Charlotte Emlinger e Lionel Fontagné, *What Benefits from Completing the Single Market?*, 2011.

<sup>(135)</sup> Cfr. in particolare Commissione europea, *Global Europe 2050*, 2012. Alcuni dei maggiori esperti europei di previsione e modellizzazione macroeconomica presentano tre scenari: «A nessuno importa», «L'Unione europea sotto attacco» e «Rinascita europea».

Alcuni ritengono che un ulteriore sviluppo verso un'Europa a due o più velocità sia inevitabile; sostengono, inoltre, l'ineluttabilità di una maggiore integrazione della zona euro, in modo da far fronte alle lacune di un quadro di governance economica incompleto, dimostrate dalla recente crisi. Allo stesso tempo alcuni Stati membri, in particolare al di fuori della zona euro ma non esclusivamente, risconteranno delle difficoltà nel procedere in direzione di un'Unione «sempre più integrata». È probabile che la zona euro evolva a livello sia quantitativo sia qualitativo, e che gli Stati non membri risentiranno di tale evoluzione. Contemporaneamente, è probabile che i dibattiti sull'immigrazione interna e la mobilità dei cittadini perdurino in futuro tra gli Stati membri «nuovi» e quelli «vecchi», e anche all'interno degli Stati membri «vecchi» e tra di essi. Una grave frammentazione avrebbe sicuramente un impatto negativo in termini economici e sociali sull'Unione europea e su ciascuno Stato membro, ma anche sulla loro influenza collettiva e individuale nella scena mondiale e sull'efficacia delle loro politiche estere.

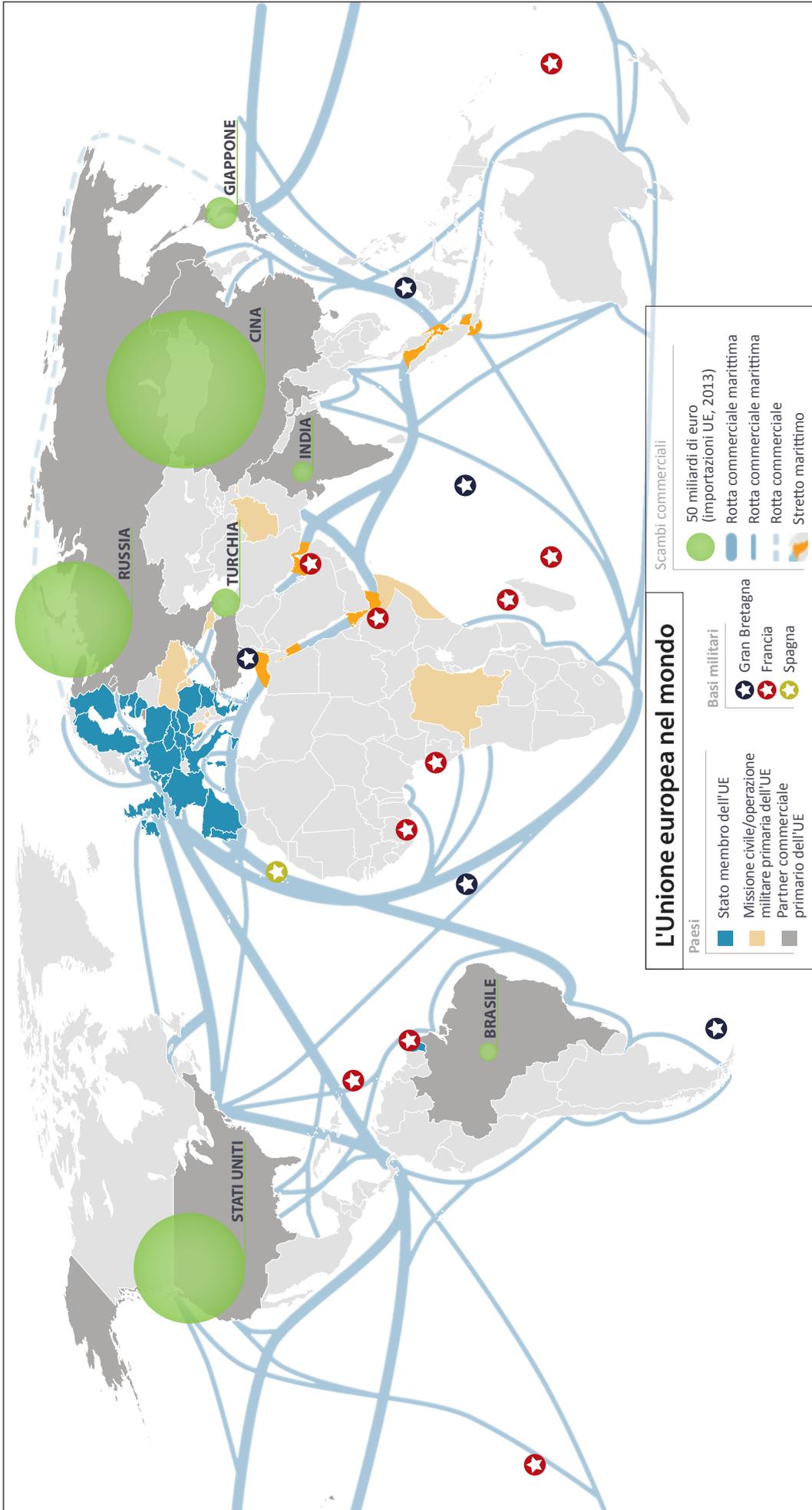
#### Contesto globale: un mondo meno sicuro

Sotto la spinta della globalizzazione, i paesi emergenti acquistano sempre più potere e ciò sta modificando le certezze del mondo del post-guerra fredda in cui l'«Occidente» dominava le istituzioni mondiali e definiva le politiche che guidavano l'agenda mondiale. Le istituzioni create dopo la seconda guerra mondiale rappresentano ancora i principali strumenti di collaborazione globale, ma nel corso dell'ultimo decennio sono stati registrati scarsi risultati in merito alle principali sfide mondiali. Non è stato siglato alcun accordo significativo sul clima, sul commercio o in campo finanziario, oppure in merito ai principali conflitti, dal Darfur alla Siria.

La prospettiva di una progressione lineare verso una maggiore democrazia, una maggiore apertura dei mercati e una cooperazione internazionale sempre più pacifica sembra affievolirsi ed è improbabile che diventi il modello dominante entro il 2030. La validità universale dei valori definiti dall'«Occidente» viene messa sempre più in discussione.

L'indebolimento del sistema multilaterale nel lungo termine potrebbe persistere fino al 2030, riportando l'accento su un precario equilibrio di potere, piuttosto che sui processi volti alla

Figura 23. L'Unione europea nel mondo



risoluzione dei conflitti e alla definizione di norme e discipline comuni.

Inoltre, le sfide saranno più complesse, interconnesse e in rapida evoluzione. Il relativo declino del potere degli Stati Uniti è destinato a proseguire, così come gli sforzi profusi per focalizzare le loro energie facendo perno sull'Asia. L'escalation di tensioni politiche in Asia, Medio Oriente ed Europa potrebbe portare a un importante riallineamento tra Russia, Cina e alcuni Stati mediorientali e sudamericani che, sebbene possano risultare poco coesi su molti aspetti, sarebbero tuttavia in grado di contestare le iniziative politiche dell'«Occidente» con maggiore vigore e risolutezza.

Ciò potrebbe generare delle tensioni e sviluppare uno scontro più strutturato tra i blocchi, il quale a sua volta potrebbe trasformarsi in una serie di conflitti regionali più circoscritti che, lungi dallo scatenare una guerra industriale, potrebbero però pregiudicare ulteriormente la stabilità politica, economica e finanziaria globale. L'Unione europea potrebbe trovarsi nell'occhio del ciclone, incapace di difendere l'Europa dalle sfide esterne e con politiche e strumenti limitati per proiettare stabilità al di là dei suoi confini. La resilienza e la coesione dell'Unione saranno messe a dura prova, in quanto essa dovrà affrontare sfide regionali e globali e, contemporaneamente, le loro immediate conseguenze. Qualsiasi reazione ambigua, tardiva e poco determinata si scontrerà con forze superiori o asimmetriche e risulterà insufficiente.

### Natura globale degli interessi geopolitici dell'Unione europea

Di recente l'Unione europea è diventata maggiormente consapevole dei suoi interessi globali e ciò si riflette nella crescente importanza attribuita alla politica estera nei trattati dell'Unione dopo Maastricht, in particolare nell'istituzione del Servizio europeo per l'azione esterna. Ora più che mai, gli Stati membri sono consapevoli che avere delle posizioni comuni così come una voce comune può fare la differenza sulla scena mondiale.

Con il trattato di Lisbona, l'Unione europea ha fissato una tabella di marcia più chiara con obiettivi da realizzare sulla scena internazionale, basata sui valori democratici, la promozione della pace e la difesa degli interessi dell'Unione stessa<sup>(136)</sup>. Tuttavia, i risultati di questo trattato sono finora solo parziali: le attività di gestione delle crisi e le posizioni di politica estera adottate sono in gran parte ancora sovrastate dalla manifestazione di interessi nazionali, che spesso conduce a posizioni decisamente poco incisive.

Inoltre, l'Unione europea non ha ancora adottato un approccio globale, completo e operativo in merito alle relazioni esterne, ad esempio nel campo della sicurezza energetica. È sempre più necessaria una visione globale, per i seguenti motivi:

- la politica commerciale è sempre più «geopoliticizzata»;

- la fragilità degli Stati in dissoluzione si ripercuote con maggior frequenza sulla sicurezza dell'Europa, e il loro aumento mette a dura prova il bilancio dal momento che oltre il 50 % dei fondi per lo sviluppo dell'Unione europea sono destinati a tali paesi;

- le questioni dello sviluppo e della sostenibilità vanno di pari passo, ad esempio nell'agenda post-2015 e nella fusione dei processi ONU di Rio e Monterrey per lo sviluppo sostenibile e la lotta contro la povertà estrema.

Potrebbero essere sviluppati anche alcuni aspetti sottovalutati circa l'influenza e il potere dell'Unione europea, ad esempio nel campo della sicurezza marittima. Gli Stati membri dell'Unione europea dispongono collettivamente della più grande zona economica esclusiva del mondo, la cosiddetta ZEE (25 milioni di km<sup>2</sup>), che comprende sei milioni di km<sup>2</sup> nella regione Asia-Pacifico, nonché numerose basi militari e scientifiche in tutti e tre gli oceani.

Entro il 2030 gli interessi strategici dell'Unione europea dovrebbero essere espressi in maniera più trasparente, dal momento che la frammentazione e l'insicurezza globale potrebbero costringere l'Unione ad assumersi maggiori responsabilità per la propria sicurezza ed eventualmente per la propria difesa.

### Sfida 1: disordini e caos nei vicinati

Il vicinato orientale: in merito alle ambizioni russe verso Oriente, gli sforzi tesi a sviluppare uno spazio comune di stabilità, prosperità, democrazia e Stato di diritto nei paesi che separano l'Unione europea dalla Russia hanno incontrato una forte opposizione da parte della Russia stessa. Quest'ultima sta cercando di affermarsi come polo autonomo, separato dall'Unione europea, e di organizzare la geografia eurasiatica attorno ai propri interessi e valori. Date le sue debolezze economiche, non è chiaro se la Russia riuscirà nel suo progetto eurasiatico, ma di sicuro quest'ultimo avrà, in qualsiasi caso, un impatto considerevole sulla natura delle relazioni con l'Unione europea.

Per quel che riguarda l'Ucraina, il conflitto interno e la diatriba tra Russia e Occidente sembrano destinati a proseguire. Il modello di attività della Russia sembra dimostrare la sua determinazione nel voler utilizzare le proprie leve del potere affinché l'Ucraina rimanga stabilmente nella sfera di influenza russa. La Russia potrebbe continuare a esercitare pressioni sull'Unione europea e rendere i rapporti ancora più febbrili ribadendo il suo diritto a «proteggere» le minoranze russe all'interno della regione, compresi gli Stati baltici dell'Unione europea. Ciò potrebbe anche avere un impatto sulla coesione della stessa Unione europea, così come la percezione che le richieste di maggiore solidarietà da parte dell'Unione europea non sono state soddisfatte minerebbe sia la fiducia di alcuni Stati membri sia la percezione esterna della volontà collettiva dell'Unione europea. Non è possibile escludere interruzioni di gas durante i prossimi inverni. La cooperazione commerciale ed economica potrebbe continuare a sgretolarsi, mentre sia Russia sia Unione europea cercherebbero clienti alternativi per i loro beni, aumentando di conseguenza la loro separazione strutturale. Inoltre, la

<sup>(136)</sup> Cfr. in particolare l'articolo 21 e il capo 5 del trattato sull'Unione europea.

Figura 24. Planisfero della zona economica esclusiva (ZEE) dell'Unione europea



### Stati membri dell'UE e regioni ultraperiferiche e relativa ZEE

Fonte: BEPA.

Russia cercherà di difendere, e se possibile di incrementare, la propria tradizionale influenza nei Balcani.

Questa crisi potrebbe quindi segnare l'inizio di una nuova era geopolitica che vede una Russia meno cooperativa in materia di questioni mondiali e un riallineamento delle potenze emergenti. La Russia ha già adottato alcune misure per rafforzare le relazioni con la Cina, ad esempio fornendo energia a condizioni agevolate. Il recente accordo per istituire una banca di sviluppo dei BRICS, con 100 miliardi di dollari USA di finanziamenti e un paniere di valuta di riserva del valore di altri 100 miliardi di dollari USA, indica una sfida che incombe sulle esistenti istituzioni «occidentali» quali il FMI e la Banca mondiale. Lo scontro tra Russia e Occidente probabilmente aumenterà anche l'esistente divario di governance internazionale tra la portata delle sfide globali e la capacità di concordare le risposte di collaborazione necessarie.

#### ***Il vicinato meridionale e oltre: scenario di ulteriore instabilità***

A sud e a sud-est dell'Unione europea molti paesi versano in equilibri delicati e altrettante sono le fonti di instabilità. La sfida principale sarà di creare le condizioni per una pace sostenibile tra i principali attori regionali — Turchia, Iran, Arabia Saudita e Israele — e di promuovere una cooperazione tra di essi in modo tale da poter stabilizzare la regione mediante una migliore governance, prosperità economica e sviluppo sociale.

Negli ultimi dieci anni si sono verificati grandi e spesso violenti cambiamenti che hanno profondamente influenzato la governance di molte nazioni e l'integrità territoriale di alcuni paesi. Dalla Somalia passando per il Sudan e la Repubblica centrafricana fino in Nigeria settentrionale, Mali e Algeria, per poi arrivare in Libia, Egitto e Siria fino in Iraq, le

istituzioni statali sono crollate o sono diventate sempre più fragili.

Mentre da un lato la richiesta di responsabilità e di cambiamento che ha scatenato i movimenti popolari del 2011 non ha ancora ricevuto risposta, comportando ulteriore agitazione popolare, dall'altro la minaccia proveniente dalla radicalizzazione e dall'estremismo violento è in continuo aumento. Tale situazione è alimentata dalla competizione tra i principali protagonisti regionali, ossia Arabia Saudita e Iran, i quali hanno aggravato la divisione settaria tra sunniti e sciiti e hanno ridotto la possibilità di una moderazione politica in tutta la regione.

Inoltre, gli effetti dei cambiamenti climatici, la demografia e la governance debole e corrotta in quasi tutta la regione contribuiscono a rendere l'intera area una polveriera che rischia di saltare in aria in tanti punti diversi, causando una conflagrazione ancora più estesa.

È probabile che l'influenza relativa dell'Unione europea diminuisca in futuro: oltre al crescente coinvolgimento di attori non occidentali quali la Russia e la Cina, il conferimento di maggiore responsabilità ai cittadini ha reso questi ultimi meno tolleranti nei confronti degli abusi di potere a livello nazionale e meno propensi ad accettare condizionamenti imposti dall'esterno.

#### ***Guerra civile e conflitti nazionali***

Le guerre civili e i conflitti nazionali sono diventati sempre più comuni, colpendo Siria, Iraq, Sudan meridionale, Somalia e Yemen. A seguito della guerra civile, la Repubblica centrafricana e il Mali versano in condizioni delicate: è stato possibile evitare nel breve termine un conflitto militare su vasta scala tra i gruppi contrapposti, ma i processi politici di pace non sono autosufficienti. Con le milizie in competizione per il

potere e Al Qaeda che amplia le proprie reti, la situazione della Libia potrebbe generare instabilità regionale ancora per molti anni. L'esportazione di armi ha alimentato conflitti dal Sinai al Mali e ormai la Libia è diventata il principale punto di partenza per i rifugiati e i migranti clandestini che vogliono raggiungere l'Europa passando per il Mediterraneo centrale.

### **Regimi fragili**

La Tunisia post-rivoluzionaria è vista da molti come la migliore opportunità per un modello progressista in grado di conciliare le contrastanti richieste di islamisti e liberali laici. I moderati hanno vinto le elezioni del 2014, tuttavia le sfide sono ancora tangibili, con minacce di violenze provenienti dalle frange radicali e gli affiliati di Al-Qaeda in agguato lungo i confini. Il successo è tutt'altro che garantito.

Nonostante una relativa stabilizzazione del paese nel breve termine, nei prossimi mesi l'Egitto si troverà ad affrontare ingenti pressioni destabilizzanti sotto forma di un'economia in declino, una situazione sociale instabile e una forte polarizzazione sulla repressione nei confronti dei Fratelli musulmani. Questi ultimi, sebbene abbiano subito un freno nel breve termine, riprenderanno le loro attività ottenendo il consenso necessario attraverso programmi di sostegno sociale a livello locale. La situazione in materia di sicurezza sarà rivendicata da gruppi jihadisti: allo stato attuale, gran parte del Sinai è al di fuori del controllo statale. L'Egitto è uno stato mediorientale di estrema importanza per posizione, dimensioni, influenza culturale e relazioni. Una considerevole destabilizzazione, o peggio, avrebbe conseguenze strategiche per l'intera regione, anche per la sicurezza di Israele e per la natura del coinvolgimento statunitense.

Altrove nel mondo arabo, il futuro dell'Arabia Saudita è incerto. Vi sono ancora degli interrogativi circa la successione politica. Nonostante l'aver aumentato i pagamenti destinati a gran parte della popolazione in seguito alle prime rivolte, si continuano a riscontrare povertà estrema e malcontento. La Giordania e il Libano presentano contesti politici e sociali complessi al loro interno, in quanto enormi popolazioni di rifugiati generano instabilità. La situazione economica in Algeria e Marocco, assieme alla percezione di stagnazione politica, ha alimentato un graduale accumularsi di frustrazioni, soprattutto tra i milioni di giovani che vivono nelle città. Questi ultimi sono stati contenuti, ma senza una crescita economica significativa e sistemi di governance più equi le loro voci continueranno a farsi sentire.

### **Elementi rivoluzionari regionali**

Un accordo nucleare negoziato a livello internazionale con l'Iran avrebbe molti effetti collaterali. Molto dipende dal modo in cui questo sarà percepito dal suo vicinato e dal comportamento dell'Iran stesso nei confronti di altri attori della scena globale. Un accordo potrebbe portare a un cambiamento positivo nel rapporto tra Iran e paesi confinanti, con benefici a lungo termine per tutti, ma soprattutto per l'Iran stesso. Qualora ci si ritirasse dai negoziati, si percepirebbe un affare come poco favorevole, oppure, nella peggiore delle ipotesi, non si concluderebbe nessun accordo, le tensioni permanerebbero e Israele a un certo punto cercherebbe con maggiore probabilità di ridurre la capacità nucleare dell'Iran

con mezzi militari, con gravi rischi di più ampi scontri nella regione.

Nel breve termine, il processo di pace in Medio Oriente non ha rispettato le scadenze previste e, visti i nuovi scontri tra Israele e Hamas a Gaza, nonché l'escalation di tensioni in Cisgiordania, è improbabile che si faranno progressi in tal senso a breve termine. Le rivoluzioni arabe e la guerra in Siria potrebbero aver spostato l'attenzione dei vicini di Israele dall'annoso conflitto, facendo emergere però la possibilità che Israele entri in contrasto con diversi regimi islamici ostili o attori non statali all'interno del suo vicinato. Qualsiasi scontro di un certo rilievo attirerebbe l'attenzione degli Stati Uniti e aumenterebbe la pressione per il coinvolgimento dell'Unione europea.

### **Rischi immediati e a lungo termine per l'Europa**

Attualmente le regioni confinanti con l'Unione europea stanno già ospitando un ingente numero di rifugiati come mai avvenuto prima sin dalla Seconda guerra mondiale. Il sistema umanitario globale mostra segni di cedimento e, secondo gli sviluppi politici, si prevedono nuove ondate di migranti dirette verso l'Europa. I gruppi terroristici jihadisti e Al-Qaeda non sono stati soppressi; degli oltre 2 000 combattenti stranieri europei in Siria, molti potrebbero tornare compromettendo direttamente e seriamente la sicurezza. Diffondere la violenza vorrebbe dire esacerbare le tensioni esistenti nei confronti dei musulmani presenti nei principali Stati membri dell'Unione europea. I conflitti tra sunniti e sciiti potrebbero dare origine ad un effetto domino mettendo a repentaglio la sicurezza interna dell'Unione europea, tenendo a mente che, entro il 2030, la popolazione musulmana residente nell'UE raggiungerà i 58 milioni, circa l'8 % della popolazione totale.

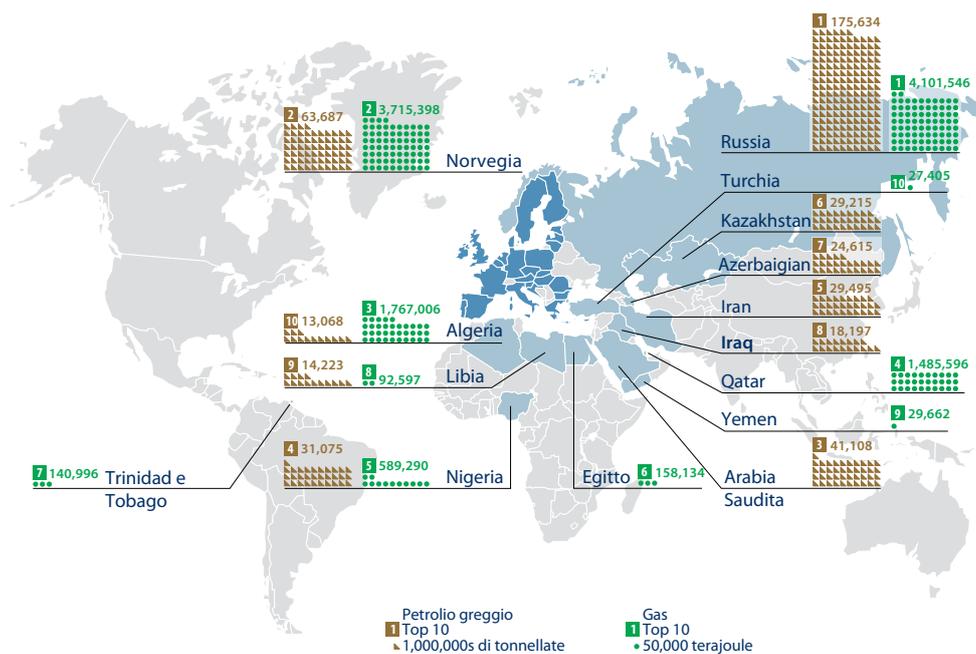
I cambiamenti climatici, la guerra, la carestia e il fallimento dello Stato, soprattutto il crollo di uno Stato fondamentale in Medio Oriente, sono tutti fattori che potrebbero portare a un forte aumento delle ondate migratorie, con conseguenze potenzialmente drammatiche<sup>(137)</sup>. Tutte queste forze possono far aumentare la pressione politica all'interno dell'Unione europea al fine di trovare una soluzione definitiva al problema delle frontiere per quanto riguarda i flussi migratori, sia regolari sia clandestini. La direzione che tale dibattito prenderà più a lungo termine è incerta, tuttavia ulteriori restrizioni in materia di immigrazione rischiano di avere un impatto negativo sulle relazioni tra Unione europea e Stati MENA.

### **Sfida 2: sicurezza dell'approvvigionamento energetico e vie di trasporto**

A livello energetico, un'Europa costantemente dipendente dalle importazioni si contrapporrà agli Stati Uniti sempre più autosufficienti. In questo contesto, i precari vicinati meridionali e orientali sono estremamente importanti per la

<sup>(137)</sup> La più grande pandemia del XX secolo, l'influenza H1N1 del 1918, si è diffusa a causa della smobilitazione di milioni di soldati dagli eserciti a coscrizione di massa alla fine della prima guerra mondiale. Tale pandemia uccise almeno 50 milioni di persone durante il primo anno. Cfr. in particolare Ian Morris, *Why the West Rules — for Now: The Patterns of History and What They Reveal About the Future*, 2011.

Figura 25. Principali fornitori di energia esterni all'UE, 2011



Fonte: Iana Dreyer e Gerald Stang, «Energy moves and power shifts: EU foreign policy and global energy security», relazione n. 18, IEUSS, Parigi, febbraio 2014.

fornitura energetica in Europa, in quanto possiedono il 60 % delle riserve mondiali di petrolio accertate nonché l'80 % delle riserve globali di gas. L'autosufficienza statunitense aprirà un divario di competitività tra la propria industria e quella dell'Unione europea, in particolare nel settore delle industrie pesanti fortemente dipendenti dall'energia. Anche se in futuro la distanza tra i due continenti si ridurrà, vi è il rischio che alcune importanti industrie di settore, in particolare l'industria chimica e quella della raffinazione, note per le loro elevate esigenze energetiche, possano trasferirsi dall'altra parte dell'Atlantico.

La sicurezza dell'approvvigionamento continuerà a dipendere dalle infrastrutture per il trasporto, la distribuzione e lo stoccaggio, le quali consentono un ricorso flessibile ai mercati, al fine di eliminare i rischi associati a un particolare fornitore. I rischi sono tanti, considerevoli, diversificati e difficili da ridurre. È possibile, ad esempio, avere a che fare con un fornitore che interrompe le consegne per esercitare pressione sull'Europa, così come un attacco di matrice terroristica alle infrastrutture. La fornitura europea potrebbe anche essere compromessa da un rischio maggiore inerente all'insicurezza degli approvvigionamenti globali. Un esempio classico ma calzante è il potenziale controllo dello Stretto di Hormuz, attraverso il quale viene ancora trasportato via mare il 30 % del petrolio mondiale, da parte di un potere ostile agli interessi europei, magari in seguito a un conflitto in Medio Oriente.

La maggior parte delle fonti energetiche ha i suoi punti deboli in termini di sicurezza degli approvvigionamenti. L'esportazione di gas di scisto statunitense nell'Unione europea e lo sviluppo delle infrastrutture nell'Unione stessa destinate allo sfruttamento delle proprie riserve potrebbero portare a diversificare le fonti di approvvigionamento europee e a una minore dipendenza dai fornitori tradizionali, in particolare

la Russia. La creazione del gasdotto del corridoio meridionale proveniente dal mar Caspio, che dovrebbe dare inizio alle attività di consegna verso il 2018, probabilmente aumenterà ulteriormente la concorrenza e ridurrà i rischi legati all'approvvigionamento di gas. Il mercato petrolifero ha dimensioni mondiali, ma la sua debolezza risiede nei punti di transito quali, ad esempio, lo stretto di Hormuz o il Canale di Suez. Anche il mercato del carbone è mondiale e può essere più facilmente riorganizzato per risolvere un problema circoscritto. L'uranio viene estratto da un numero relativamente limitato di fonti che, essendo a volte ubicate in regioni instabili, potrebbero richiedere un rapido ed efficiente dispiegamento di forze militari al fine di proteggere gli approvvigionamenti. In questo contesto abbastanza variegato, le energie rinnovabili sembrano essere una fonte estremamente importante di diversificazione.

### Sfida 3: i vari aspetti dell'immigrazione

Lo sviluppo del ceto medio globale e l'espansione delle tecnologie della comunicazione faranno probabilmente aumentare in tutto il mondo le diverse forme di mobilità delle persone: mobilità professionale, migrazione circolare e a breve termine, oltre ai classici modelli di insediamento dei migranti. Come è già stato detto, la pressione esercitata sull'Unione europea dall'immigrazione a breve termine proveniente dal vicinato meridionale, rifugiati compresi, potrebbe acuirsi ulteriormente comportando rischi per la sicurezza. Tuttavia, secondo i modelli di sviluppo economico, i cambiamenti demografici e l'instabilità politica, a lungo andare i flussi migratori mondiali di forza lavoro sono destinati a cambiare. Un calo generale della migrazione sud-nord farà sì che l'Europa occidentale non sarà più la destinazione di elezione come in passato <sup>(138)</sup>. Le tendenze

<sup>(138)</sup> Relazione CEPS per ESPAS, 2013.

migratorie potrebbero vedere l'Europa indietreggiare nella «corsa globale per i talenti», mentre nuove regioni concorrenti come Asia e Sud America diventerebbero destinazioni alternative e attraenti per i lavoratori qualificati. L'Europa potrebbe anche assistere a un aumento del numero di cittadini europei che scelgono di emigrare alla ricerca di altre opportunità professionali e di vita all'estero.

Entro il 2030 bisognerà riprogettare le politiche migratorie dell'UE per adattarle a questa nuova situazione, che interesserà le mutevoli esigenze di manodopera dell'economia europea. In caso contrario, l'Unione europea incontrerà notevoli difficoltà nello sfruttare i nessi tra capitale umano, migrazione, occupazione e sviluppo economico. Le attuali politiche migratorie a breve termine improntate alla sicurezza potrebbero non essere sufficienti.

Tuttavia, la sua capacità di adattamento potrebbe essere ostacolata dal contesto socio-economico. Il crescente populismo e l'aumento delle disuguaglianze potrebbero rendere l'Unione europea e i suoi Stati membri sempre più ostili nei confronti degli immigrati, qualificati o non, nonostante sia prevista una carenza di forza lavoro derivante dal decremento delle popolazioni attive.

Di conseguenza, accanto a delle misure coordinate atte a sfruttare al meglio i benefici economici, sociali e culturali dell'immigrazione e della mobilità, occorre sviluppare una politica di sicurezza comune, equa ed efficace.

#### **Convivere con la diversità religiosa**

Dato il cambiamento demografico e l'aumento dei flussi migratori in Europa nel corso degli ultimi secoli, il ruolo della religione, ritenuto in declino nella seconda metà del secolo scorso, ha riguadagnato visibilità agli inizi del XXI secolo. Gli attentati dell'11 settembre 2001 a New York e a Washington rappresentano solo una delle molteplici espressioni di questa tendenza. Sebbene la stragrande maggioranza dei cittadini musulmani professi una versione pacifica di tale religione, gli estremisti islamici potrebbero continuare a rappresentare una crescente minaccia per le società occidentali. La pratica di reclutare musulmani occidentali e fedeli convertiti, i quali conducono una cosiddetta guerra religiosa in Medio Oriente per poi tornare in patria estremamente radicalizzati, continuerà a sollevare seri problemi.

Gli Stati con un'alta percentuale di immigrati che professano religioni diverse rispetto a quelle ufficiali intensificheranno le rispettive politiche di integrazione al fine di promuovere un consenso sociale del «vivere insieme». Ciò rappresenterà una sfida soprattutto per Europa e Stati Uniti. Sarà necessario trovare nuovi modi per accogliere fedi diverse e relative opinioni sul consenso sociale in società e sistemi statali altamente secolarizzati, nel pieno rispetto della libertà di religione e di credo, così come nel rispetto delle tante persone che scelgono di non professare alcuna fede e che non vogliono per questo essere condannate dallo Stato.

In merito alle relazioni con i vicini, al fine di creare una «cerchia di amici», piuttosto che un «anello di fuoco» attorno all'Europa, nella futura politica estera europea bisognerà

tener conto delle questioni religiose assieme ad altre considerazioni di natura strategica, geopolitica ed economica.

#### **Sfida 4: la necessità di un nuovo soft power**

Per molti secoli l'Europa è stata al centro delle preoccupazioni mondiali, in qualità di potenza dominante e di culla della rivoluzione industriale, dei diritti umani e della democrazia, o anche come elemento chiave nella lotta di potere tra Oriente e Occidente durante la guerra fredda. A causa di alcuni aspetti negativi quali la mancanza di leadership, una debole crescita economica e le pressioni dei vicini, ma anche semplicemente per via del rapido sviluppo del resto del mondo, nel prossimo futuro potremmo assistere a una graduale marginalizzazione dell'Europa, con un relativo, seppur non assoluto, declino sulla scena internazionale.

Il quesito principale è se l'Europa sarà in grado di preservare la propria influenza e continuare a plasmare il mondo del futuro. Nonostante il calo demografico, l'Europa svolgerà ancora un ruolo fondamentale nel mondo di domani. L'Unione europea continuerà ad avere la terza popolazione più grande al mondo, dopo Cina e India, con 450 milioni di abitanti entro il 2050. Continuerà a essere più popolata degli Stati Uniti, anche se la differenza sarà pressoché minima, dal momento che gli abitanti statunitensi oscilleranno tra i 300 e i 400 milioni. L'Europa può anche far leva sulla sua specifica esperienza politica e sociale per sviluppare relazioni aperte, uniche nel loro genere, con il resto del mondo, magari mostrandosi più sensibile alla diversità culturale e alla profondità storica delle questioni geopolitiche rispetto agli altri attori principali.

Dal 1945 la difesa degli interessi dell'Unione europea si è basata su due pilastri: esternalizzare agli Stati Uniti la sua sicurezza, in particolare attraverso la NATO, e investire nel sistema multilaterale, nello sviluppo di norme internazionali e nella stabilizzazione del suo vicinato, sviluppando il suo «soft power». In questo campo l'Unione europea eccelle e continua a essere un attore forte e rispettato.

Grazie al suo peso e alla sua influenza, l'Unione europea continuerà a essere un «soft power» di prim'ordine. Essa ha raggiunto il primo posto a livello internazionale per commercio e investimenti, nonché per gli aiuti allo sviluppo. I suoi standard sono un punto di riferimento internazionale, così come lo è la sua capacità di proiettare i propri valori. L'euro è la seconda moneta più utilizzata per le riserve valutarie.

La capacità dell'Unione europea di proiettare i propri standard e di accedere ai mercati esterni sarà essenziale per cogliere le opportunità offerte dal mondo emergente: nel 2030, infatti, i paesi emergenti rappresenteranno il 50 % del consumo globale. Per quanto riguarda il Nord America, la sfida sarà quella di integrare due delle tre principali potenze mondiali, mentre la Cina dovrà aumentare l'accesso a un mercato che probabilmente diventerà il più grande al mondo. La sfida per l'Africa sub-sahariana consisterà nell'intraprendere un partenariato equo al fine di trarre benefici reciprocamente proficui dalla sua crescita dinamica; infine, per Nord Africa, Medio Oriente ed Europa orientale, la sfida sarà quella di creare una zona di stabilità e di solida governance che

### Mappatura complessiva dei rapporti commerciali entro il 2030

Dal momento che per negoziare e applicare pienamente un accordo commerciale occorre almeno un decennio, il contesto commerciale dell'UE nel 2030 dipenderà principalmente dall'agenda dei negoziati attualmente in corso (cfr. tabella seguente). Nel 2030 l'Unione europea si ritroverà al centro della più densa rete di accordi commerciali al mondo in termini di dimensioni dei paesi partner (Stati Uniti, Giappone, India, Mercosur, Canada ecc.), numero di accordi e portata delle loro ambizioni, in quanto essi mirano a ridimensionare le barriere normative e tariffarie.

Ma, al di là di ciò, l'Unione europea dovrà affrontare una serie di importanti questioni politiche in merito alle nuove direzioni da prendere. Quattro scelte saranno particolarmente importanti, e riguardano l'OMC, la Cina, la Russia e l'Africa.

- Potremmo aspettarci una ripresa dei negoziati con l'OMC, soprattutto se nel prossimo decennio si concluderà il ciclo di Doha. Una delle priorità dell'Unione sarebbe quella di fissare una nuova agenda che includa questioni rilevanti per la globalizzazione, quali la concorrenza, i sussidi statali e i servizi.
- La maggior parte degli analisti identifica la Cina come il mercato con il potenziale di crescita maggiore per

l'Europa. La Cina appare in cima alla lista dei paesi con alto potenziale di negoziati bilaterali e di investimenti per via delle considerevoli barriere che ostacolano l'ingresso di imprese straniere nel mercato cinese.

- Oltre agli sforzi profusi per risolvere le molte controversie commerciali, la ripresa dei negoziati con la Russia, o persino con l'unione economica eurasiatica, rappresenterebbe un passo importante per stabilizzare il vicinato entro il 2030. Al di là degli interessi strettamente economici, il rapporto con la Russia acquisirà importanza da un punto di vista geopolitico per via dei legami con il vicinato, di alcune questioni energetiche e delle sfide di modernizzazione dell'economia russa.
- L'Africa potrebbe rappresentare un'importante priorità commerciale per l'Europa. Il decollo economico dell'Africa settentrionale e sub-sahariana potrebbe portare l'Unione europea a stravolgere il suo approccio nei confronti di queste regioni: gli obiettivi di sviluppo cederebbero pian piano il posto a interessi economici legati all'accesso al mercato e all'integrazione economica. In questo modo, entro il 2030, sarebbe possibile avviare nell'Africa sub-sahariana degli ambiziosi negoziati bilaterali rivolti a Stati decisamente promettenti, ossia Nigeria, Angola, Kenya e Repubblica democratica del Congo. In merito ai paesi del Mediterraneo meridionale, l'obiettivo potrebbe essere quello di creare una zona di libero scambio, una sorta di «NAFTA euro-mediterranea».

### Gli accordi di libero scambio in fase di trattativa: la posta in gioco per l'Europa in termini di PIL, esportazioni e occupazione

	USA	Giappone	Canada	ASEAN	India	Mercosur	Investimenti Cina	Totale	Effetto produttività	Totale (incluso effetto produttività)	Posti di lavoro (1 000)	A titolo informativo: Corea
PIL (%)	0,52	0,34	0,08	0,035	0,03	0,17	0,03	1,2	0,8	2,0		0,075
(miliardi di euro)	65,7	42,9	10,1	4,4	3,8	21,5	3,8	152,2	103,1	255,3		9,5
Totale delle esportazioni (%)	1,40	1,20	0,69	1,60	0,55	0,65	0,07	6,2			2 164	1,20
(miliardi di euro)	29,4	25,2	14,6	33,7	11,6	13,7	4,1	129,6				25,2
Importazioni totali (%)	1,35	1,20	0,39	1,40	0,55	0,66	0,06	5,6				1,10
(miliardi di euro)	29,0	25,8	6,0	30,1	11,8	14,2	1,3	118,2				23,6

Fonte: Documento di lavoro dei servizi della Commissione: «External sources of growth — Progress report on European Union trade and investment relationships with key economic partners» (Fonti di crescita esterne — Relazione sullo stato di avanzamento delle relazioni commerciali e di investimento dell'Unione europea con i principali partner economici), luglio 2012.

possa nel lungo periodo spianare la strada all'integrazione economica e sociale a beneficio di tutti.

Tuttavia, la mutevole scena mondiale richiederà degli assestamenti politici. Nel settore degli aiuti allo sviluppo, ad esempio, i parametri sono cambiati per via dell'affermazione della Cina in qualità di attore globale, la quale ha sfruttato un approccio differente che prevede aiuti vincolati destinati direttamente ai governi, senza condizionamenti democratici; e a causa del cambiamento dei modelli di crescita e dei maggiori rischi per i paesi più vulnerabili.

Se l'Unione europea ha intenzione di mantenere le redini del proprio futuro, dovrà aggiornare le sue coalizioni e ampliarle in un contesto multipolare <sup>(139)</sup>. Ciò significa nello specifico rivedere i partenariati strategici esistenti, ampliando e completando quelli proficui, quali ad esempio con gli Stati Uniti e con molti altri partner, dal Brasile all'Australia, nonché esaminare e, ove necessario, declassare i rimanenti, magari instaurandone di nuovi con i paesi emergenti su base aperta e flessibile.

#### Sfida 5: sicurezza, difesa e necessità di un potere forte

Tutto ciò dovrebbe essere considerato alla luce del più ampio contesto di sicurezza dell'Unione europea. Gli Stati Uniti potrebbero fare leva sull'Europa e costringerla a farsi carico di una quota maggiore degli oneri di sicurezza regionale ai confini orientali e meridionali, rivedendo sia le proprie priorità sia le politiche <sup>(140)</sup>. Di fronte alla diversificazione dei rischi, ossia terrorismo, destabilizzazione lungo i confini, utilizzo della forza o della coercizione, e di fronte a una possibile «classica» ma rinnovata minaccia, a seconda degli sviluppi in Russia, l'Unione europea non sarà in grado di difendere i propri interessi affidandosi esclusivamente agli suoi strumenti di «soft power». Sarà decisamente necessario integrare le forze di difesa o per lo meno le attività dei poteri forti, nonché invertire la tendenza delle spese al ribasso, parallelamente a un'efficace diplomazia comune. Tuttavia, in un contesto in cui le questioni relative a sicurezza e difesa si moltiplicano giorno per giorno, non è affatto chiaro se l'Unione europea si doterà degli strumenti politici e militari adeguati per affrontare queste nuove responsabilità.

#### Spese e capacità

Nel 2013 gli Stati membri dell'Unione europea hanno utilizzato il 31 % della spesa per la difesa globale non statunitense, con 1,6 milioni di soldati in uniforme. Ma questa cifra non si traduce in capacità equivalente. Gli Stati membri dell'Unione europea spendono il 55 % dei loro bilanci per la difesa per gli stipendi e le pensioni del personale, ovvero circa il 20 % in più rispetto agli Stati Uniti. Probabilmente esistono solo cinque Stati membri aventi capacità completa e, entro il 2030, solamente due di essi, il Regno Unito e la Francia, saranno in grado di mantenerla, anche se in misura minore.

Le carenze di capacità individuate nel 2001 <sup>(141)</sup> non hanno ancora ottenuto rimedio. Tali carenze sono state nuovamente dimostrate durante la campagna aerea in Libia: gli Stati membri dell'Unione europea hanno dovuto fare affidamento sugli Stati Uniti per rifornire gli aerei cisterna, per il C4 (comando, controllo, comunicazioni per il coordinamento tra contingenti nazionali), ISTAR (intelligence, sorveglianza, acquisizione di obiettivi e ricognizione) nonché per le munizioni di precisione.

In alcune aree gli Stati membri dell'Unione europea hanno troppe capacità, come ad esempio antiquati aerei da combattimento di terza e quarta generazione e veicoli da combattimento meccanizzati. Essi possiedono oltre 5 000 carri armati da combattimento, cifra di poco inferiore a quella degli Stati Uniti. Inoltre, gli esperti militari concordano in gran parte sul fatto che gli Stati membri dell'UE hanno ancora sufficienti capacità a loro disposizione, ma questa sicurezza viene erosa da tagli continui e mal gestiti.

Nel settembre del 2014, in occasione del vertice Nato in Galles, gli alleati hanno deciso di raggiungere alcuni importanti obiettivi: spendere almeno il 2 % del PIL per la difesa e almeno il 20 % di questa somma per il nuovo equipaggiamento, incluso quello relativo alla ricerca e sviluppo. Tuttavia, il divario tra gli alleati in merito alle capacità della prossima generazione è destinato ad aumentare. Con molta probabilità gli Stati Uniti svilupperanno ulteriormente i robot e le nanotecnologie realizzando armi in grado di ridurre il coinvolgimento umano diretto nei combattimenti. Continueranno inoltre a guidare la militarizzazione dello spazio e saranno di gran lunga i primi a sviluppare una capacità antimissilistica <sup>(142)</sup>. Le armi a energia diretta (come i laser) utilizzate per sferrare colpi precisi e per godere di una più ampia area di difesa e di diniego sono già in fase avanzata di sperimentazione <sup>(143)</sup>. Tutto questo comporterà una rivalutazione del rischio da parte degli Stati Uniti nei confronti dei suoi alleati, e molto probabilmente aumenterà anche il divario tra gli stessi Stati Uniti e gli alleati in quanto a intenzione di ricorrere alla forza.

La prima conseguenza di questi sviluppi potrebbe riguardare il contributo dell'Unione europea alla sicurezza globale che, in un momento di crescente tensione e interessi continui, andrà a diminuire. Ciò comporterà una serie di effetti secondari e terziari importanti, come ad esempio una dipendenza duratura dagli Stati Uniti per una copertura a livello di sicurezza, oltre a una certa riluttanza nel prendere una posizione chiara sugli sviluppi in materia di sicurezza, ad esempio in relazione al Mar Cinese sud-orientale e alla regione del Pacifico.

Gli Stati membri dell'Unione europea devono comunicare meglio in merito allo stato delle loro forze armate e alle loro future intenzioni di spesa. Al fine di garantire una buona base di informazioni per la cooperazione, è stato suggerito di

<sup>(139)</sup> Segretario generale del Parlamento europeo, *Prepararsi alla complessità: il Parlamento europeo nel 2025*, 2013.

<sup>(140)</sup> Ministero della Difesa del Regno Unito, *Global Strategic Trends out to 2045*, 2014.

<sup>(141)</sup> Fonte: Helsinki Head Line Goal and the Headline Force and Progress Catalogues.

<sup>(142)</sup> Ian Morris, *op. cit.*

<sup>(143)</sup> Ministero della Difesa del Regno Unito, *Global Strategic Trends out to 2045*, 2014.

avviare un procedimento ispirato allo stile del «semestre europeo»<sup>(144)</sup>. In tal modo tutti gli Stati membri discuterebbero e risponderebbero insieme a domande sul budget per la difesa previsto per i prossimi tre anni, sulle priorità più pressanti in materia di sviluppo dell'equipaggiamento nonché sull'equilibrio da mantenere tra le spese per ricerca e sviluppo e quelle per il personale.

Nel complesso, l'intensità e il livello di collaborazione tra Stati membri dell'Unione europea potranno determinare la capacità complessiva di azione di questi ultimi. Potrà esserci un periodo di maggiore rischio in cui gli Stati membri più competenti non saranno più in grado di agire a livello globale esercitando una capacità unilaterale, ma gli Stati membri non hanno ancora imparato a farlo in maniera collettiva<sup>(145)</sup>.

Nel frattempo, la capacità dei paesi non occidentali non rimarrà statica. Alcune stime indicano che la spesa per la difesa aumenterà in Asia, Medio Oriente, Nord Africa e America latina, mentre si ridurrà in Europa, Nord America e Oceania. Tra i principali settori di sviluppo delle capacità per diversi Stati non appartenenti alla NATO figura quello dei sistemi di armi telecomandate per operazioni di sorveglianza, ricognizione e attacco. Ciò altererebbe l'attuale monopolio virtuale del loro utilizzo e potrebbe abbassare la soglia nonché modificare la natura del conflitto.

### ***Il futuro del quadro di sicurezza di Unione europea e NATO***

È probabile che nel 2030 la NATO e gli Stati Uniti rimarranno il fornitore di ultima istanza per la sicurezza dell'Unione europea. Le operazioni militari e di difesa saranno probabilmente sempre più gestite da coalizioni, dal momento che gli Stati membri dell'Unione europea potrebbero non essere più in grado di gestirle da soli, anche se dovessero ricevere supporto nel quadro della NATO o di un'operazione coordinata dell'Unione europea.

Il destino della NATO continuerà a essere incerto, anche se il vertice di Cardiff ha aperto nuove prospettive<sup>(146)</sup>: è probabile che la NATO sopravviva e che assuma una rilevanza globale, ma dovrà affrontare sfide importanti. Oltre alla riduzione della spesa, tra queste figurano: un dissenso interno sul suo ruolo futuro; la mancanza di missioni dopo due decenni di attività importanti in Afghanistan e nei Balcani e, nel caso in cui attribuisse priorità all'Asia, un

conseguente disimpegno da parte degli Stati Uniti. Come indicato nella relazione del ministero della Difesa del Regno Unito rivolto al 2045: «La NATO è destinata a rimanere la principale alleanza in materia di sicurezza per i paesi dell'America del Nord, anche se gli impegni degli Stati Uniti (e forse del Canada) in altre parti del mondo potrebbero indicare che gli Stati europei dovranno adoperarsi maggiormente per il mantenimento della sicurezza nella loro regione»<sup>(147)</sup>.

Le minacce alla difesa e alla sicurezza sono di varia natura e il modo in cui le istituzioni devono scegliere degli approcci validi per contrastarle è ancora in fase embrionale. Difendere implica eliminare una minaccia evidente, mentre proteggere significa prevenire una minaccia latente, o riuscire a preparare in tempo una difesa. La difesa ha un esito unilaterale, mentre le minacce alla sicurezza richiedono un processo continuo e molteplici strumenti. La gestione delle crisi e le minacce alla sicurezza vengono in pratica affrontate da «istituzioni di difesa» e da approcci che ne limiteranno l'efficacia<sup>(148)</sup>.

I rapporti tra l'Unione europea e la NATO continueranno a essere importanti. Per l'Unione europea la sfida principale sarà quella di trovare delle soluzioni per superare le proprie divisioni interne, al fine di fornire delle risposte collettive alle minacce future. La questione dell'organizzazione istituzionale della difesa e della sicurezza europea probabilmente continuerà a essere intricata a causa dei dibattiti sulla definizione dei ruoli tra Unione europea, politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) e NATO. Questi si sono finora dimostrati ingestibili. L'Unione europea ha messo a punto il suo approccio globale attingendo dalla sua ampia gamma di strumenti ed esso è stato incorporato in una strategia politica volta ad allineare gli strumenti degli Stati membri e dell'Unione. Tuttavia, la forza militare è quasi sempre assente o relegata allo sviluppo di capacità. La maggior parte delle missioni PSDC sono ancora civili e i gruppi tattici dell'Unione europea non sono ancora stati adoperati.

Le discussioni sulla definizione dei ruoli hanno fornito poca chiarezza a livello strategico, e le controversie politiche tra alcune nazioni dell'Alleanza e gli Stati membri hanno ostacolato la cooperazione a livello tattico e operativo. Potrebbero essere necessari ulteriori sforzi per migliorare le relazioni tra l'Unione europea e la NATO.

<sup>(144)</sup> Nick Witney, *How to stop the Demilitarisation of Europe*, 2011.

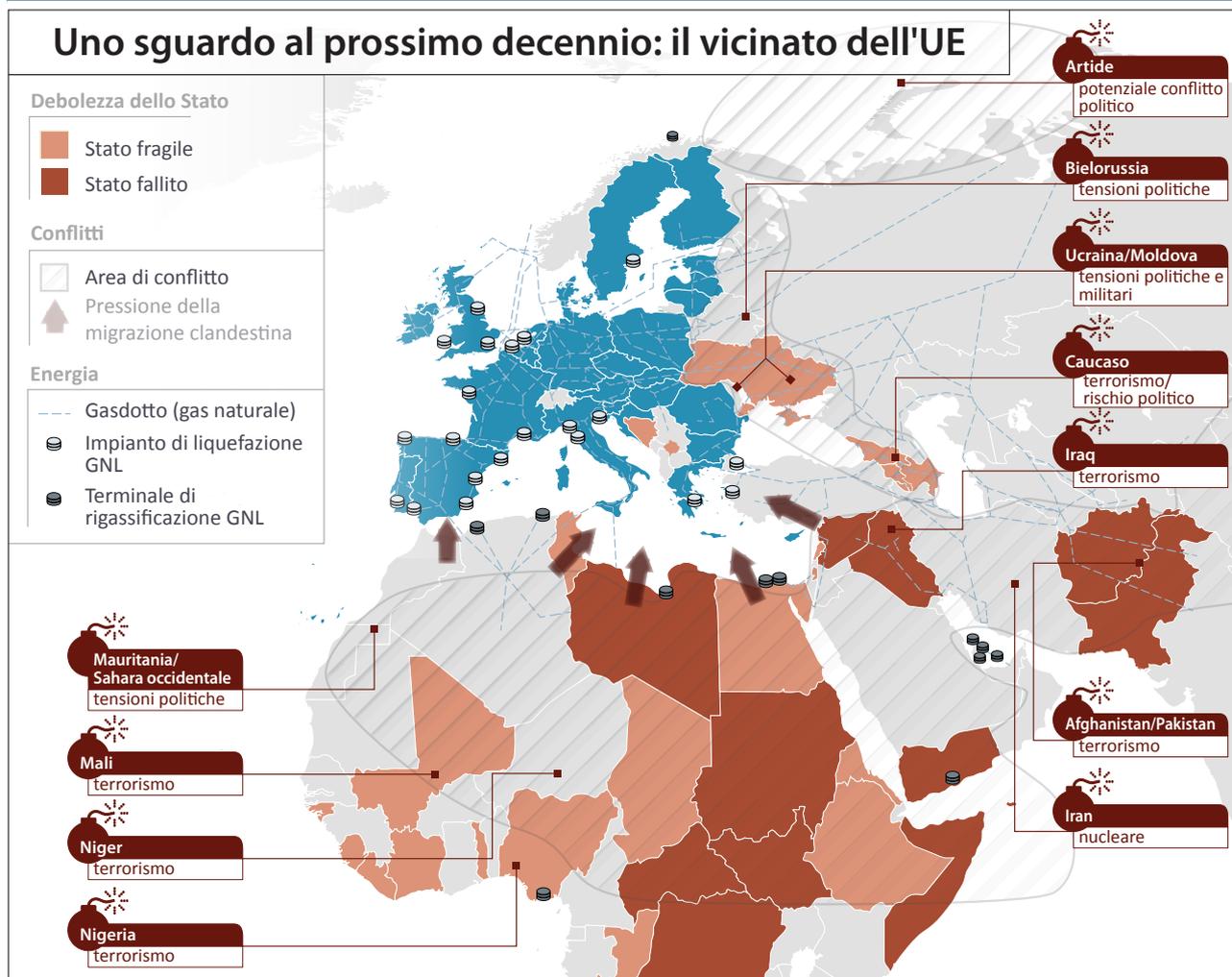
<sup>(145)</sup> Radek Sikorski, conferenza sulla sicurezza di Monaco, 2014.

<sup>(146)</sup> Sebbene i leader abbiano confermato il loro sostegno al concetto strategico formato dalle tre componenti di difesa collettiva, gestione delle crisi e sicurezza cooperativa, l'elemento di sicurezza collettiva è stato quello che più di tutti ha conferito nuova forza alla finalità della NATO. Il comportamento russo in Ucraina e la continua incertezza circa le sue intenzioni future infondono un significato concreto all'impegno della NATO in merito a «una costante presenza marittima, aerea e di terra, nonché importanti attività militari nella parte orientale dell'Alleanza (...) il potenziamento della capacità di risposta della Forza di reazione della NATO (...) (compresa) una task force comune ad altissimo grado di efficienza che sarà in grado di schierarsi nell'arco di pochi giorni per rispondere alle sfide che si presentano (...) (e) la preparazione delle infrastrutture, la predisposizione dell'equipaggiamento e delle forniture e la designazione delle basi specifiche».

<sup>(147)</sup> Ministero della Difesa del Regno Unito, *Global Strategic Trends out to 2045*, 2014.

<sup>(148)</sup> Osservazioni del generale Rupert Smith alla conferenza ESPAS, 2014.

Figura 26. Uno sguardo al prossimo decennio: il vicinato dell'Unione europea



Dati: basati nello specifico su OECD Fragile State 2014; World Bank Fragile and Conflict Affected Situations list (FY14); Fund for Peace «Failed States 2014»; e «Failed States: A Paradigm Revived» Robert I. Rotberg, 11 marzo 2014.

### Necessità di priorità

Sebbene l'Unione europea abbia sviluppato una serie di strategie regionali, la sua unica strategia generale rimane la strategia europea in materia di sicurezza del 2003 (rivista nel 2008). Un aggiornamento di tale strategia potrebbe offrire una rinnovata direzionalità e definizione delle priorità garantendo in tal modo un migliore allineamento delle risorse degli Stati membri e dell'Unione.

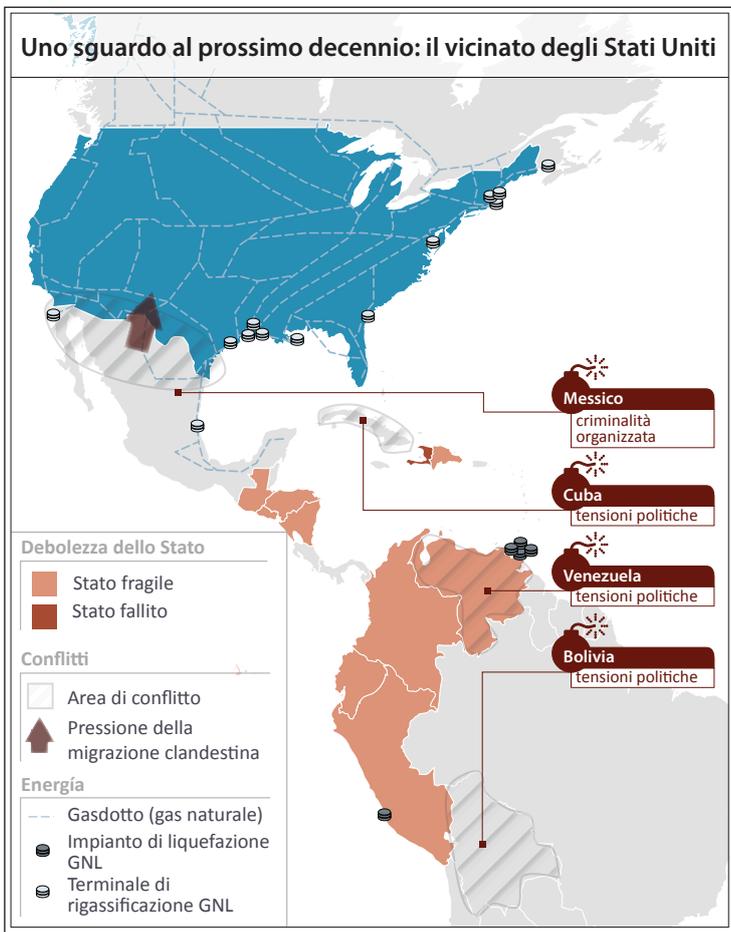
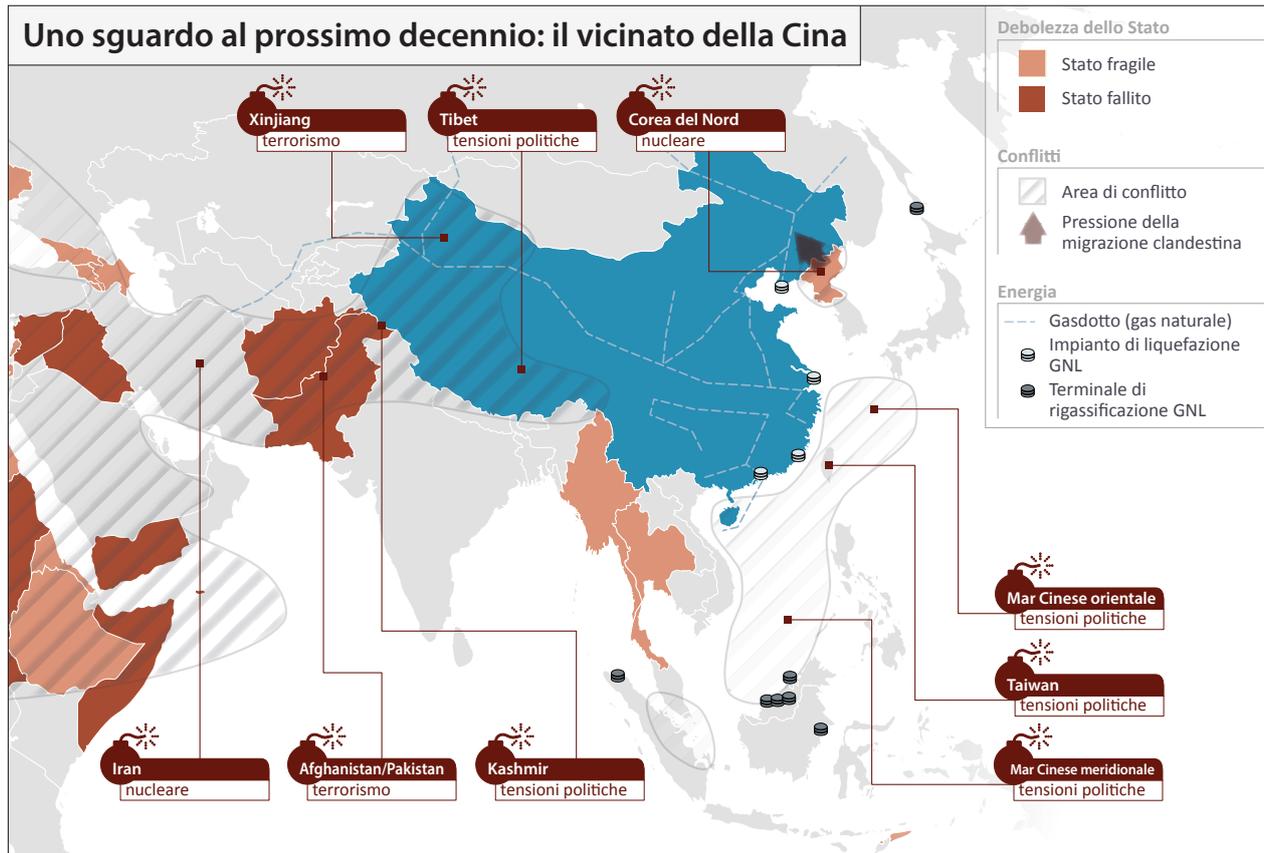
Grandi cambiamenti nel sistema internazionale, a seguito del mutamento di alcune norme fondamentali, sollevano forti interrogativi. Cosa significa per l'Unione europea la nascente dottrina statunitense del «comandare senza esporsi», come esemplificato nella campagna in Libia? È una nuova modalità con cui gli Stati Uniti si impegnano nelle questioni di difesa e di sicurezza europea ed è stata accettata come tale dalla maggior parte degli Stati membri dell'Unione europea? Cosa comporta tutto ciò per le relazioni UE-NATO? Ci sarà disaccordo tra Stati membri dell'Europa centrale e orientale, i quali desiderano concentrare i loro sforzi e le loro capacità sulla difesa del territorio, e gli Stati membri più vicini al Mediterraneo, i quali magari preferiscono pensare a organizzare sufficienti corpi di

spedizione per affrontare le sfide nel Mediterraneo e nella regione MENA?

Al di là dei confini immediati dell'Europa, dal momento che il commercio marittimo europeo rappresenta oltre un quarto del traffico marittimo transcontinentale, riuscirà l'Europa a non farsi influenzare dai conflitti nel Mar Cinese meridionale? Possiede l'Unione europea politiche e strumenti commisurati ai suoi interessi e alle sue vulnerabilità? Potrebbe, inoltre, impegnarsi maggiormente contribuendo allo sviluppo della capacità delle organizzazioni regionali? C'è urgente necessità di discutere sulle varie minacce per l'Unione e sui possibili strumenti e politiche per affrontarle. Tuttavia, qualsiasi discussione circa le minacce specifiche non dovrebbe pregiudicare l'intesa circa il fatto che il potere militare possa rivelarsi utile in un mondo instabile e insicuro.

Di fronte a queste domande e a un mondo in bilico e in rapida evoluzione, l'Unione europea dovrà probabilmente riesaminare in maniera più approfondita i suoi interessi nonché chiarire i suoi obiettivi e gli strumenti utilizzati dagli Stati membri. In particolare, dovrebbe essere chiaro che l'Unione europea non potrà difendere i propri interessi o i cittadini affidandosi esclusivamente al suo «soft power».

Figura 27. Uno sguardo al prossimo decennio: i vicini della Cina e degli Stati Uniti



**Tre diversi contesti di vicinato**

Queste tre mappe illustrano la differenza di contesto geopolitico tra Stati Uniti, Cina e Unione europea per i prossimi dieci anni. Nello specifico presentano, da un lato, la differenza tra i vicini dell'Unione europea e della Cina, carichi di tensioni politiche, crisi e conflitti potenziali o esistenti, e, dall'altro, gli Stati Uniti i quali godono di una situazione molto più pacifica nelle immediate vicinanze.

Dati: basati nello specifico su OECD Fragile State 2014; World Bank Fragile and Conflict Affected Situations list (FY14); Fund for Peace «Failed States 2014»; e «Failed States: A Paradigm Revived» Robert I. Rotberg, 11 marzo 2014.

Inoltre, l'Unione europea ha messo a punto il suo approccio globale, fondamentale per il valore aggiunto che apporta in qualità di attore per la sicurezza e la difesa, attingendo dalla sua ampia gamma di strumenti e incorporato in una

strategia politica. Tuttavia, la forza militare è quasi sempre assente o relegata a un ridotto e limitato sviluppo di capacità.

#### Domande fondamentali

- Quanto tempo occorrerà affinché la militarizzazione e lo sviluppo economico in Asia abbiano un effetto concreto sul vicinato dell'UE e a livello mondiale?
- Fino a che punto la Russia riuscirà nel suo intento di creare un polo eurasiatico indipendente in possibile competizione con l'Europa e gli Stati Uniti?
- Fin dove si spingerà l'Unione europea nello sviluppo della propria capacità di sicurezza e di difesa, nei limiti dei trattati attuali e al fine di un'azione collettiva, in particolare all'interno del suo vicinato?
- Nei limiti degli attuali trattati, in che modo l'UE può avanzare verso l'autosufficienza energetica?
- In che misura il partenariato transatlantico potrà generare un'efficace azione comune e globale in merito ad un'ampia gamma di questioni?
- Sarebbe opportuno riorganizzare l'intero sistema di partenariato strategico per rispecchiare meglio l'interesse generale dell'Unione europea, in particolare nei confronti dei partner emergenti?
- Entro il 2020, l'Unione europea dovrebbe raggiungere un accordo definitivo circa le sue frontiere esterne?
- Come può l'Unione europea migliorare la governance della sicurezza informatica?

# Conclusioni

*In politica bisogna sapere cosa si vuole e quando lo si vuole, bisogna avere il coraggio di dirlo, e quando lo si fa bisogna avere il coraggio di portarlo a termine.*

Georges Clémenceau

Le potenti forze della globalizzazione continueranno a trasformare il mondo. Uno scarso adattamento e un multilaterismo frammentario rendono molto più complicato sviluppare approcci collettivi per risolvere i problemi pacificamente, nonostante vi sia un'interdipendenza palesemente in aumento.

Il mondo sta diventando sempre più complesso e instabile: il costante declino del potere occidentale e l'ascesa dei concorrenti paesi asiatici, la Cina in primis; le crescenti tensioni politiche e i conflitti in Medio Oriente e in Asia; un probabile importante riallineamento tra Russia, Cina e Medio Oriente. Insieme, questi fattori potrebbero generare un clima di insicurezza e di conflitto che ci riporta alla mente i principali eventi dei primi anni del XX secolo.

## Alternative possibili

Dalle tendenze globali e dalle sfide poste sotto forma di interrogativo nella prima parte del documento, è possibile individuare le tendenze e le implicazioni per l'Europa così come le alternative a disposizione dei responsabili politici europei per il periodo 2014-2019. Queste sono presentate qui di seguito, in conclusione, come tre gruppi correlati di opzioni politiche per l'Unione europea che contribuiscano a dare forma al futuro dibattito, sia in merito alle politiche interne che esterne.

## 1. È necessaria un'urgente ripresa economica per evitare di perdere un decennio

L'Unione europea ha bisogno di una rinascita economica. L'agenda delineata prevede un nuovo ambiente normativo che favorisce gli investimenti in capitale umano e incoraggia l'innovazione nell'economia produttiva. Sono necessari ammortizzatori sociali più efficaci per sostenere la flessibilità del mercato e contrastare la crescente disuguaglianza. Occorre altresì rafforzare e ampliare la zona euro, e al contempo lottare contro la frammentazione e l'indebolimento del mercato interno europeo.

Il mercato unico dei beni e dei servizi è tutt'altro che completo a causa delle resistenze opposte da interessi di parte intenzionati a mantenere lo status quo. Vi è un crescente squilibrio all'interno dell'Unione tra economie basate principalmente sui servizi ed economie più industriali, in quanto queste ultime sono in grado di trarre maggiori vantaggi dal mercato unico nella versione attuale.

Le tecnologie digitali e industriali di base, così come le biotecnologie, si stanno evolvendo e convergono rapidamente, alimentate da informazioni e dati concreti in tempo reale. Queste creano le basi per una proliferazione di piattaforme software innovative e altri strumenti digitali disponibili e accessibili a tutti, ovunque e per qualsiasi scopo. Grazie ad esse verremo proiettati verso una «società onnisciente». In

termini economici, potremmo essere sul punto di una vera e propria terza rivoluzione industriale.

Il rendimento degli investimenti nell'istruzione dovrà essere nuovamente oggetto di valutazione approfondita in tutta Europa. Nonostante gli ingenti bilanci stanziati in Stati e regioni, persistono ancora importanti squilibri fra offerta e domanda di competenze, analfabetismo digitale e abbandono scolastico precoce, con la conseguente esclusione di molti lavoratori giovani o più anziani dal mercato del lavoro. Una formazione linguistica inadeguata continua a frenare la mobilità dei lavoratori. L'eccellenza duratura e la partecipazione di tutti alla forza lavoro dovrebbero diventare i principali obiettivi di istruzione e formazione continua.

L'Unione europea ha un ruolo da svolgere e alcune risposte specifiche potrebbero essere le seguenti:

- **Mobilizzare maggiori investimenti pubblici e privati per rilanciare la crescita e la creazione di posti di lavoro.**
- **Europa digitale:** mentre Asia e Stati Uniti investono massicciamente nelle nuove tecnologie di comunicazione, l'Unione europea non riesce a tenere il passo in merito all'aggiornamento della propria infrastruttura digitale. Molto probabilmente l'economia del futuro sarà digitale. Completare il mercato unico digitale sarà dunque essenziale per promuovere l'efficienza, la connettività e la competitività. Nel XXI secolo le istituzioni governative e del settore pubblico dovrebbero dotarsi degli strumenti necessari per portare avanti queste nuove evoluzioni a lungo termine. Inoltre, si dovrebbero incentivare iniziative locali, premiare l'innovazione e fare un uso più intensivo delle nuove tecnologie, come ad esempio i megadati e l'e-government.
- **Unione dell'energia:** innovazioni come le reti intelligenti, così come una migliore connettività e il completamento del mercato unico energetico, potrebbero spianare la strada verso una vera e propria «Unione dell'energia». I mix energetici nazionali devono essere rispettati, ma non necessariamente facendo perdurare la dipendenza da fonti esterne, la quale di per sé rappresenta una debolezza strategica strutturale, per quanto i prezzi di mercato, gli attori e le nuove tecnologie possono definire il futuro.
- **Zona euro:** la gestione del debito pubblico nella zona euro e negli altri Stati membri, nonché il risanamento definitivo del sistema bancario rimarranno una notevole sfida per cui occorreranno energia politica, impegno e determinazione. Non è più possibile percorrere la strada del forte indebitamento pubblico; la «crescita senza debiti» rimarrà probabilmente un importante leitmotiv per l'Unione europea negli anni a venire. Il coordinamento e l'attuazione di importanti riforme economiche, così come il completamento di una vera e propria unione monetaria con prerogative di bilancio sono compiti fondamentali nel breve e medio termine. Il programma a lungo termine potrebbe comprendere un migliore coordinamento delle politiche fiscali e occupazionali per rispondere al rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio, nonché un maggiore ricorso a euro bill e project bond. Per portare

a termine questi compiti sarà di fondamentale importanza mantenere la coesione tra i membri della zona euro e gli altri paesi dell'UE.

## 2. «Ordinaria amministrazione» inaccettabile per i cittadini europei

Per evitare risposte di «ordinaria amministrazione» che non riusciranno a essere all'altezza della situazione risultando inaccettabili per i cittadini europei, i responsabili politici dovranno:

- **relazionarsi con individui responsabili e concentrarsi sui risultati:** in un'economia complessa e interconnessa e in società estremamente sofisticate, il cambiamento deve essere progressivo e pienamente inclusivo. La piena partecipazione dei cittadini non può essere separata dalla modernizzazione di partiti politici, sindacati e tutti gli altri gruppi coinvolti nelle istituzioni rappresentative. Queste forze dovranno rinnovarsi attivamente a tutti i livelli e in conformità con i migliori standard democratici. Il legame più diretto, introdotto dal trattato di Lisbona, tra la scelta del presidente della Commissione europea e le elezioni del Parlamento europeo è considerato in alcuni ambienti come un'opportunità per rendere l'agenda europea più visibile, il suo sostegno politico più trasparente e la sua rapida esecuzione più vincolante;
- **affrontare le disuguaglianze in quanto si ripercuotono sulla coesione dell'UE e ne compromettono la forza economica.** Sempre più cittadini sono esclusi dall'economia e questa situazione potrebbe peggiorare, dal momento che l'Unione europea non è adeguatamente preparata all'imminente rivoluzione tecnologica. Ciò potrebbe accentuare le differenze tra vincenti e perdenti nella società, nonché aumentare ulteriormente le disparità economiche e sociali. Si dovrebbe porre l'attenzione su una migliore istruzione primaria e secondaria, su un'assistenza sanitaria inclusiva e accessibile, su mercati del lavoro meno rigidi nonché meno barriere per l'iniziativa e la concorrenza. L'obiettivo resta quello di assicurare carriere più flessibili e redditi adeguati. Tra i nuovi strumenti figurano la formazione continua, un mercato del lavoro aperto, una più lunga e maggiore partecipazione dei cittadini alla forza lavoro, nonché la riconsiderazione delle pratiche di pensionamento alla luce delle aspettative di vita più lunghe. Bisognerebbe sviluppare ulteriormente incentivi atti a far sì che depressioni cicliche, cambiamenti gestionali, riposizionamenti strategici e ristrutturazione del capitale si ripercuotano il meno possibile sulla sicurezza del lavoro, utilizzando mezzi quali la riqualificazione professionale, il lavoro a tempo parziale e la mobilità interna.

## 3. La necessità di un'azione concertata più efficace per affrontare le sfide globali

L'Unione europea non può più permettersi di concentrarsi esclusivamente sulle sue problematiche interne. Le sfide esterne invadono i suoi confini e si insinuano nelle sue società, minacciandone la coesione. Purtroppo, l'Unione europea non ha ancora gli strumenti adeguati per affrontare

efficacemente tali minacce provenienti da un mondo più instabile. Nonostante abbia sviluppato una serie di strategie regionali in questi ultimi anni, è necessaria una visione strategica più ampia.

Questa dovrebbe includere come priorità assoluta una strategia mirata per promuovere la stabilizzazione e la prosperità del «vicinato strategico» dell'Unione, ovvero Russia, Nord Africa, Sahel e Medio Oriente. Innanzitutto occorrerebbe una revisione approfondita degli obiettivi e delle relazioni dell'Unione europea e dei suoi Stati membri in quest'area che comprende 1,2 miliardi di persone, il 62 % del petrolio nonché l'80 % delle riserve di gas a livello mondiale. Tale strategia dovrebbe comprendere gli aspetti commerciali, finanziari, di sviluppo e di sicurezza.

La seconda priorità assoluta è quella di rafforzare il sistema mondiale assicurando che il quadro multilaterale sia adatto al nuovo mondo multipolare. In un mondo multipolare, l'interesse dell'Unione europea si focalizza sulla governance multilaterale globale la quale deve rimanere inclusiva e fondata sui valori di democrazia, Stato di diritto, rispetto dei diritti umani, concorrenza libera e leale e separazione della sfera pubblica e privata.

L'Unione europea dovrebbe anche puntare ai rapporti bilaterali, garantendo al contempo che essi rinforzino e non compromettano il sistema globale:

- **Promuovere e sviluppare alleanze.** Le grandi potenze emergenti come la Cina non dovrebbero essere isolate ma, al contrario, coinvolte e incoraggiate ad assumersi le proprie responsabilità a livello mondiale. Come prerequisito, le organizzazioni multilaterali dovrebbero dimostrare la loro flessibilità nell'integrare al meglio questi nuovi attori. Altrettanto fondamentali sono le alleanze con i partner che condividono i nostri valori e sostengono il sistema multilaterale: il conseguimento di un TTIP equilibrato e di successo dovrebbe essere sfruttato come un'opportunità per rilanciare l'OMC e spianare la strada alla progressiva integrazione di altri attori importanti.
- **Aggiornare il concetto di partenariati strategici,** primo fra tutti con gli Stati Uniti in qualità di partner fondamentale per l'Europa. Oltre a promuovere l'integrazione economica, i partenariati dovrebbero essere rafforzati, ove applicabile e opportuno, a livello di sicurezza e difesa, investimenti incrociati, una migliore amministrazione pubblica e una gestione dei flussi di migrazione circolare. L'ascesa della Cina rappresenta una svolta rivoluzionaria e richiede un riesame dei rapporti con l'Unione europea, affinché siano consoni all'attuale e futura importanza di questa nazione.
- **Riorganizzare il dibattito sulla migrazione.** Entro il 2030, le politiche migratorie dell'UE dovranno adattarsi alle crescenti esigenze dell'economia europea e alla natura contemporanea dei programmi di mobilità. Senza una fondamentale riformulazione del dibattito sull'immigrazione che porti a una strategia migratoria equilibrata e sostenibile, l'Unione europea affronterà notevoli difficoltà nel tentativo di trarre benefici da capitale umano, migrazione, occupazione e sviluppo economico. Si

potrebbero sperimentare e sviluppare nuovi meccanismi per amministrare la mobilità proveniente dal vicinato meridionale dell'UE al fine di aumentare l'accettazione della migrazione controllata. Ciò potrebbe includere il riconoscimento delle qualifiche, dei partenariati tra istituti di istruzione e settore privato, o l'istituzione di un programma comune europeo di occupazione per i migranti rivolto ai lavoratori altamente qualificati.

### Il futuro dell'UE dipende da una leadership più forte

Indubbiamente, le minacce esterne e i rischi potrebbero limitare i piani di sviluppo dell'UE. Ma le principali sfide politiche per l'Unione europea non sono esterne, bensì interne. La priorità assoluta per la nuova leadership dell'Unione europea nel corso dei prossimi cinque anni sarà quella di ricostruire la fiducia nell'Unione europea stessa e garantire che quest'ultima porti a termine i propri compiti in maniera concreta ed efficace. In questo contesto, sarà sempre più vitale per l'Unione europea prevedere le eventuali problematiche ed evitare le maggiori difficoltà sviluppando strategie sulla base di previsioni continue e aggiornate.

L'Unione europea deve impiegare migliori capacità di «innovazione politica» e adottare gli strumenti e i metodi più efficaci per giustificare la sua leadership. Le strategie a lungo termine dovrebbero monitorare i progressi e gli incentivi per garantire l'allineamento degli attori pubblici e privati. La flessibilità dovrebbe essere un principio politico fondamentale al fine di mettere in atto politiche personalizzate per le numerose e diverse circoscrizioni dell'UE.

La sperimentazione può svolgere un ruolo centrale nel testare nuove idee, portando avanti quelle ritenute valide e accantonando le restanti. Le valutazioni ex ante ed ex post sono necessarie a tutti i livelli per ottimizzare l'efficienza costi/benefici delle misure politiche. Parimenti indispensabili sono una migliore supervisione e la disponibilità ad abbandonare una linea di condotta qualora fosse necessario. Si dovrebbe preservare il principio secondo cui si dovrebbero adottare azioni a livello dell'Unione europea solo qualora essa apporti valore aggiunto rispetto ai singoli Stati membri.

Infine, è necessario riconoscere il principio di inclusione: ogni decisione deve essere il risultato di un processo che parta dall'informazione, seguita dalla condivisione delle conoscenze, da una maggiore consapevolezza, dalla partecipazione e mobilitazione dei soggetti interessati, per concludersi con l'azione. Un rapporto più profondo e più aperto tra l'UE, gli Stati membri e i cittadini dovrebbe includere tali processi.

### Migliore pensiero strategico tramite l'ESPAS

La qualità delle politiche, a qualsiasi livello, non dipende soltanto dalla capacità di decisione e di azione, ma anche dalla qualità delle analisi e dalla capacità di identificare ciò che conta per il presente e per il futuro. Non si può predire il futuro con estrema precisione, ma è certamente possibile individuare e analizzare, in un dato momento, le più importanti tendenze attuali, sempre nella consapevolezza che queste potrebbero prendere nuove direzioni, diventare irrilevanti o addirittura essere invertite. Se non altro, il

sempre più rapido e complesso cambiamento globale sta ad indicare che anche il ritmo e la profondità dell'analisi strategica devono intensificarsi.

Su queste basi, il processo ESPAS analizzato in questa relazione ha cercato di individuare alcune delle principali tendenze globali che sembrano destinate a caratterizzare i prossimi decenni, inoltre si è cercato di rilevarne alcune potenziali implicazioni per i dibattiti politici emergenti, sia a livello dell'Unione europea che all'infuori di essa. Tale lungimirante analisi dovrebbe contribuire a generare e alimentare un dibattito più ricco, continuo e pluralistico circa le priorità strategiche dell'Unione e le scelte per il

futuro, con maggiore attenzione al medio e lungo termine. L'obiettivo è quello di garantire ai responsabili politici dell'Unione europea una migliore comprensione del contesto globale in cui occorre adottare delle decisioni, come pure delle conseguenti sfide e delle scelte che ci si profilano. L'ESPAS aspira a intraprendere questo tipo di ricerca e ad aprire un dialogo con i partner delle tendenze globali, anche attraverso il sito web ORBIS, che sta diventando uno dei repertori più completi di studi prospettici in tutto il mondo. Tramite questo processo, l'Unione europea può contribuire a mettere l'analisi delle tendenze globali al servizio dei suoi leader, istituzioni e cittadini in maniera più diretta.

## COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

### **Pubblicazioni gratuite:**

- una sola copia:  
tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- più di una copia o poster/carte geografiche:  
presso le rappresentanze dell'Unione europea ([http://ec.europa.eu/represent\\_it.htm](http://ec.europa.eu/represent_it.htm)),  
presso le delegazioni dell'Unione europea nei paesi terzi ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_it.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_it.htm)),  
contattando uno dei centri Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_it.htm](http://europa.eu/europedirect/index_it.htm)),  
chiamando il numero 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito in tutta l'UE) (\*).

(\*) Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

### **Pubblicazioni a pagamento:**

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).



## European Strategy and Policy Analysis System

Un progetto interistituzionale dell'UE con la partecipazione del Parlamento europeo, del Consiglio dell'Unione europea, della Commissione europea e del Servizio europeo per l'azione esterna.

