

COMMISSIONE EUROPEA
NUCLEO VALUTAZIONI PROSPETTICHE

Scenari Europa 2010

Cinque futuri possibili per l'Europa

GILLES BERTRAND (COORDINATORE)
ANNA MICHALSKI
LUCIO R. PENCH

DOCUMENTO DI LAVORO, LUGLIO 1999

© COMMISSIONE EUROPEA, NUCLEO PROSPETTIVE, 1999
RIPRODUZIONE AUTORIZZATA CON CITAZIONE DELLA FONTE

**Gli scenari sono per definizione immaginari.
Se gli Autori hanno dato prova di scarsa o eccessiva fantasia
ne sono gli unici responsabili.
I pareri e le analisi espressi in queste pagine non corrispondono
necessariamente alla posizione della Commissione europea.**

SOMMARIO

| | |
|--|------------|
| <u>Ringraziamenti</u> | <u>7</u> |
| <u>Introduzione</u> | <u>9</u> |
| <u>I. Scenario n. 1: Il trionfo dei mercati</u> | <u>13</u> |
| <u>II. Scenario n. 2: I cento fiori</u> | <u>21</u> |
| <u>Scenario n. 3: Responsabilità condivise</u> | <u>29</u> |
| <u>III. Scenario n. 4: Società creative</u> | <u>39</u> |
| <u>IV. Scenario n. 5: Vicini turbolenti</u> | <u>47</u> |
| <u>V. Cosa sappiamo del futuro</u> | <u>55</u> |
| <u>VI. Quadro sinottico degli scenari (i fattori determinanti)</u> | <u>77</u> |
| <u>VII. La costruzione degli scenari (metodologia)</u> | <u>89</u> |
| <u>VIII. Glossario</u> | <u>95</u> |
| <u>IX. Bibliografia</u> | <u>113</u> |
| <u>X. I partecipanti ai gruppi di lavoro</u> | <u>119</u> |
| <u>XI. Per approfondire la discussione...</u> | <u>123</u> |

Ringraziamenti

Questo elenco dei ringraziamenti è necessariamente lungo poiché il progetto *Scenari Europa 2010* è stato un lavoro di squadra, una sorta di esercizio di apprendimento collettivo. Sebbene in copertina vengano citati soltanto i nomi delle tre persone che hanno lavorato al progetto fin dall'inizio e hanno curato personalmente la stesura degli *Scenari*, è doveroso riconoscere il contributo prezioso di Paul Gerd Loeser per le numerose discussioni sfociate nell'idea di base, di Agne Pantelouri e Marjorie Jouen per il prezioso contributo nella fase iniziale (c'è chi sostiene che lo spirito di Marjorie aleggi ancora in queste pagine!) e di Notis Lebessis per averci aiutato a affinare le nostre riflessioni durante il difficile lavoro di redazione.

La natura collettiva dell'esercizio è attestata dal numero e dalla varietà dei colleghi della Commissione che hanno partecipato ai gruppi di lavoro. Il loro elenco completo si trova in fondo alla presente pubblicazione. Un vivo apprezzamento va espresso ai *pochi eletti* che hanno contribuito all'elaborazione degli scenari globali: Michel Biart, Paraskevas Caracostas, Jean-François Drevet, David Hudson, Ana Melich, John Norman Pyres, Adrian Taylor, Axel Walldén e Francis Woehrling. Altri colleghi hanno fornito utili consigli al momento giusto: Knut Kuebler in campo energetico; Gustavo Fahrenkrog e altri colleghi dell'IPTS nell'ambito scientifico e tecnologico; René Leray per le questioni attinenti alla difesa; Mark Gray sugli aspetti istituzionali.

Un ringraziamento particolare va altresì a Luc Wagner per il supporto informatico, a Bénédicte Carémier per i contatti con gli editori, a Abdellah Arabate, Ann Grossi e Sylvie Barès per la formattazione finale e, naturalmente, a Pamela Cranston per aver seguito tutti gli aspetti gestionali del progetto - pur non del tutto convinta che avrebbe mai visto la luce - per la sua affidabilità e il buonumore per il quale è così apprezzata dai colleghi.

Esprimiamo inoltre il nostro vivo apprezzamento nei confronti di: Anne Buckingham, Susan Maclure e Jonathan Stockwell del Servizio di traduzione della Commissione europea per la professionalità e l'entusiasmo dimostrati; tutti coloro che in Europa hanno contribuito all'organizzazione delle presentazioni di prova; gli *stagiaires* (Tom Hampson, Stefan Ilcus, Yke de Jong, Liselotte Lyngsø, Céline Ramjoué, Luc Reuter, Jonas Tallberg e Rupert Weinmann, per citarne alcuni) che sono intervenuti a dare una mano nelle diverse fasi del progetto.

Siamo anche grati al presidente Santer e al suo gabinetto per il sostegno accordatoci.

Infine, desideriamo rivolgere un caloroso ringraziamento al nostro ex direttore, Jérôme Vignon, per aver caldeggiato il progetto quando non tutti ci credevano, e al direttore attuale del Nucleo Prospettive, Jean-Claude Thébault, per non aver mai fatto mancare sostegno, consigli e fiducia nel nostro operato.

Gilles Bertrand, Anna Michalski, Lucio R. Pench

*Ogni epoca è un'epoca di transizione.
Sappiamo solo una cosa del futuro
o, meglio, dei futuri:
che non saranno uguali al presente.*

Jorge Luis Borges

È opinione diffusa che alle soglie del terzo millennio l'Europa si trovi ad affrontare sfide molteplici e che la società attuale con i suoi valori e le sue tradizioni stia attraversando una fase di rapido cambiamento. Le minacce e le opportunità conseguenti all'avvento delle nuove tecnologie sono quotidianamente al centro del dibattito politico. Pur ripetendo instancabilmente che occorre trovare nuove vie per gestire la complessità del mondo contemporaneo, i leader politici fanno raramente riferimento a esempi concreti che consentano alla gente di farsi un'idea del futuro dell'Europa. Ancora più difficile è trovare descrizioni coerenti e differenziate delle conseguenze che determinate iniziative e decisioni adottate nel presente potrebbero avere sull'avvenire del Vecchio Continente.

Consapevole di questa lacuna, nel 1997 il Nucleo prospettive della Commissione europea ha varato un progetto dal titolo *Scenari Europa 2010*, inteso a produrre una serie di descrizioni coerenti e stimolanti del futuro dell'Europa. Gli Autori esprimono l'auspicio che dallo studio degli scenari qui prospettati i lettori siano spinti a riflettere sia sui cambiamenti in corso nel mondo sia sulle possibilità che si aprono davanti a noi.

Al processo di cambiamento di una società contribuiscono numerosi fattori. La transizione dalla società agraria e industriale a quella dell'informazione ha comportato non soltanto nuovi modelli di vita e un'organizzazione sociale diversa, meno gerarchica, ma anche nuovi valori e aspirazioni individuali. Grazie al progresso scientifico, il genere umano è ora in grado di influenzare il corso della natura su vasta scala. Inoltre, la maggiore facilità di comunicazione e di movimento ha reso il nostro mondo più piccolo nella percezione della gente. In questo mondo in costante mutamento, i cittadini cercano risposte a interrogativi complessi e nuovi strumenti per interpretare la realtà circostante.

Nella società contemporanea la formulazione e l'attuazione delle politiche pubbliche stanno diventando un esercizio sempre più complesso. In altri termini, per garantire efficienza alle politiche pubbliche occorrono organizzazioni capaci di assorbire ed elaborare una molteplicità di fatti, di interpretarli partendo da angolazioni diverse, di adeguare costantemente le politiche di cui sono responsabili affinché rispecchino i cambiamenti intervenuti nel contesto nel quale erano state inizialmente concepite. In questa situazione di incertezza, una comprensione migliore e più articolata del futuro e delle tendenze profonde che ne influenzano l'evoluzione può aiutare i responsabili delle politiche a individuare le esigenze future e a

elaborare le iniziative atte a soddisfarle. Per poter partecipare in modo attivo alla definizione del futuro dell'Europa, i cittadini europei devono conoscere meglio l'interazione esistente tra le tendenze principali, gli elementi strutturali, le ideologie e i risultati delle politiche.

Descrivere il futuro attraverso scenari è un modo per superare l'innata resistenza degli esseri umani al cambiamento. Gli scenari possono infatti aprire orizzonti mentali che consentono al singolo di accettare e comprendere il cambiamento e in ultima analisi plasmare il mondo. Grazie ad essi, può diventare più facile cogliere le nuove opportunità che si prospettano ed evitare gli effetti indesiderabili di iniziative mal concepite. Due sono quindi le finalità principali del progetto *Scenari Europa 2010*: stimolare un dibattito interno ed esterno alla Commissione sul futuro dell'integrazione europea ed elaborare uno strumento capace di mettere in prospettiva le politiche e le strategie dell'Unione e di contribuire al loro miglioramento.

Il progetto *Scenari Europa 2010* ha attinto alle competenze dei funzionari della Commissione europea. Le conoscenze e le idee dei partecipanti sono state fatte confluire in un disegno globale grazie a un processo di *brainstorming* strutturato e di sintesi per approssimazioni successive (si veda il capitolo VIII - La costruzione degli scenari). Il Nucleo prospettive, in particolare gli Autori della presente pubblicazione, si è fatto interamente carico dell'organizzazione di questo processo e della stesura degli scenari. L'esercizio, che ha richiesto circa due anni, mirava anche a promuovere una "cultura del futuro" in seno alla Commissione. Si è ritenuto, infatti, che incoraggiando i funzionari dei vari servizi ad approfondire i limiti e le opportunità per il futuro in ambiti di competenza diversi dal proprio sarebbe potuto emergere un approccio più organico e lungimirante alla definizione delle politiche.

Gli scenari presentati – che sono di natura esclusivamente qualitativa – configurano cinque ipotesi plausibili e internamente coerenti di futuro per l'Europa, alle quali non viene tuttavia assegnato alcun grado di probabilità. Gli scenari non sono né proiezioni né previsioni sulla probabilità di un certo esito. Deliberatamente, nessuno di essi presenta un quadro totalmente positivo o negativo: ognuno contiene luci e ombre che contribuiscono a creare un'immagine del futuro composita e non priva di contrasti, aspetto questo che del resto corrisponde alla nostra esperienza al mondo contemporaneo. Da questo esercizio è stato escluso qualsiasi giudizio di valore, in quanto i concetti di "buono" e "cattivo", inseriti in contesti specifici, assumono significati necessariamente soggettivi. Si è inoltre cercato di non caricare gli scenari di eccessiva complessità in modo da rendere chiaramente riconoscibili le caratteristiche particolari di ognuno. Per lo stesso motivo si è deciso di non sviluppare scenari di tendenza, non tanto perché la prosecuzione delle tendenze correnti sia improbabile quanto perché, se l'obiettivo doveva essere lo stimolo intellettuale, la presentazione di scenari diversi appariva più interessante e le loro conseguenze più convincenti. Infine, abbiamo optato per un'esposizione in forma di narrazione per agevolare la lettura e – ci auguriamo – per far "sentire" al lettore l'ambiente e le implicazioni dei vari futuri possibili proposti.

Naturalmente, la natura qualitativa degli scenari e lo stile discorsivo nulla

tolgono al rigore doveroso con cui sono stati esaminati i fattori in grado di influenzare il futuro dell'Europa. Oltre ad avvalersi del contributo qualificato dei partecipanti alla definizione degli scenari, il Nucleo prospettive ha analizzato una serie di tendenze profonde che interessano l'Europa e che sono considerate in generale "stabili" entro l'orizzonte temporale del 2010. Il motivo per cui tali tendenze sono descritte nella presente pubblicazione (capitolo VI - Cosa sappiamo del futuro) è che esse rappresentano il necessario complemento agli scenari, che fornisce al lettore un quadro articolato e più completo dell'avvenire.

Alle soglie del secolo XXI numerosi osservatori hanno sottolineato l'importanza di un grande dibattito pubblico sul futuro dell'Europa. Gli scenari che presentiamo intendono contribuire a tale dibattito offrendo il contesto di fondo per una discussione circostanziata e consentendo ai partecipanti di acquisire un linguaggio comune.

Nello studio delle varie ipotesi di futuro proposte, i lettori potranno – sulla base delle rispettive esperienze, convinzioni e attese – valutare quale combinazione delle stesse meglio corrisponda alla loro idea dell'Europa nel 2010.

I. Scenario n. 1: Il trionfo dei mercati

**Crescente
divaricazione tra
welfare state e
imperativi
economici**

Nel suo discorso annuale sullo Stato del mondo di fronte all'Assemblea generale dell'ONU, il presidente degli Stati Uniti ha recentemente descritto il ventunesimo secolo come il "trionfo del commercio sulla guerra". Questa formula ottimistica riassume piuttosto bene l'atteggiamento dell'Occidente agli inizi del secondo decennio del secolo XXI. I paesi industrializzati sono tornati al pieno impiego e l'interscambio mondiale continua a registrare una crescita straordinaria. Grazie al progresso tecnologico, la produttività ha segnato una ripresa persino nei settori in cui tendeva tradizionalmente a ristagnare. Soprattutto, domina dappertutto la filosofia economica dei paesi industrializzati: gran parte dei paesi del mondo, con poche eccezioni, ha fatto propri i principi del libero scambio e ha dedicato gli ultimi quindici anni ad allentare il controllo dello Stato sulla vita economica. L'Europa ha seguito questa tendenza, interrompendo tradizioni a volte secolari di spesa sociale esorbitante e di forte intervento pubblico. Grazie alle riforme radicali attuate a partire dal 2005 e alla stabilità dell'euro, nel giro di pochi anni è passata da una competitività incerta a risultati analoghi a quelli degli Stati Uniti. Quanto agli sconvolgimenti sociali previsti da alcuni, questi non si sono (ancora?) realizzati. Nonostante l'aumento dei fenomeni di disuguaglianza e di esclusione la soglia di tolleranza non è ancora stata superata, almeno a giudicare dall'assenza di proteste popolari di massa.

I primi segni dell'incipiente decadenza del modello europeo di economia sociale di mercato erano apparsi già da tempo nel secolo XX, ma ci è voluta più di una generazione perché se ne traessero appieno le conseguenze. A partire dagli anni ottanta, la realizzazione del mercato unico europeo, la privatizzazione delle imprese statali e la progressiva eliminazione degli aiuti di Stato erano avvenuti senza grandi scosse. Maggiori difficoltà aveva invece incontrato il ridimensionamento dei sistemi di protezione sociale, anche se questi erano chiaramente divenuti indifendibili per la compresenza da un lato di un'economia globalizzata, fluida, competitiva e costantemente protesa verso la flessibilità, e dall'altro di *welfare states* male organizzati, resi insostenibili dall'invecchiamento demografico e incapaci di impedire che un numero crescente di cittadini scivolasse nell'emarginazione sociale. Sebbene questa analisi fosse già generalmente condivisa alla fine del secolo scorso, il sistema era rimasto in piedi in quanto la sua irrazionale liberalità lo rendeva vantaggioso per gran parte degli europei mentre i politici continuavano a voler credere nella possibilità di una terza via.

Il successo americano converte l'Europa al liberalismo

Assenza di modelli alternativi

Il dibattito politico europeo si orienta verso il liberalismo e l'individualismo; cambio della classe politica

Ridimensionamento dei sussidi di disoccupazione e della normativa sul lavoro e creazione di un mercato del lavoro a due livelli.

Le incertezze dell'Europa sono state spazzate via dallo sviluppo dell'economia mondiale. Nel 2002-03, apparve chiaro che la produttività americana era entrata in una fase di crescita sostenibile e più rapida di quella di qualunque altra economia industrializzata. Gli Stati Uniti vivevano le premesse della tanto annunciata *Terza rivoluzione industriale* e la modernizzazione investiva anche settori quali l'istruzione, la sanità e l'assistenza sociale, fino ad allora ritenuti intoccabili. Tale esplosione appariva intrinsecamente connessa all'organizzazione della società americana e ai valori che essa esprime: favorendo l'imprenditorialità e la ricerca dell'utile immediato, lasciando ai singoli cittadini la responsabilità della propria istruzione e della gestione delle incertezze della vita, la società americana era riuscita a raggiungere un grado ineguagliabile di fluidità che le consentiva di sfruttare appieno il potenziale delle nuove tecnologie dell'informazione. Messa di fronte a questo dato di fatto incontestabile, nessuna regione al mondo era in grado di proporre un'alternativa credibile: né l'Asia, che aveva fondato la propria ripresa economica sull'adozione graduale di un modello di capitalismo anglosassone, né l'Europa, troppo preoccupata a cercare di risolvere in qualche modo il problema di una spesa sociale ormai fuori controllo. Alcuni osservatori ancora esaltavano i valori asiatici o il modello sociale europeo, ma venivano amaramente smentiti dai fatti.

Nel *Vecchio Continente* rispuntò lo spauracchio del declino: dinanzi alla crescita vigorosa degli Stati Uniti, all'Europa sembrava prospettarsi l'alternativa tra raccogliere la *sfida americana* o isolarsi dal dinamismo dell'economia mondiale. A partire da quel momento, i politici cominciarono a fare propri i valori della libera iniziativa e a denunciare le aberrazioni del *welfare state*. Gli autori di frodi ai danni del sistema di protezione sociale, i falsi invalidi, i dipendenti pubblici e gli scrocconi di ogni sorta furono messi alla berlina come profittatori che vivevano a spese dei contribuenti. In un contesto di sfiducia generalizzata nei confronti dello Stato, emerse un consenso – sostenuto dalla volontà di “liberare i cittadini dalle pastoie” – attorno a valori individualistici e di libero mercato che si traduceva nel rifiuto dell'assistenza, nel rispetto della ricchezza e del successo sociale e nella convinzione che la concorrenza sarebbe stata in grado di riassorbire gli abusi del sistema. Al contempo, l'opinione pubblica europea si faceva più tollerante nei confronti degli effetti perversi di tali valori, soprattutto verso l'aggravarsi delle disparità di reddito e la crescente importanza del denaro nella vita quotidiana. Sul piano politico la svolta ebbe luogo tra il 2003 e il 2005: voltando in massa le spalle ai sindacati ormai moribondi e una socialdemocrazia in gravi difficoltà, gli elettori europei affidarono le redini dei loro paesi a una nuova generazione di politici la quale, tra enormi resistenze, si accinse a smantellare il vecchio *welfare state*.

Il primo passo fu restituire agli europei “un lavoro a ogni costo”. Grazie ai tagli ai sussidi di disoccupazione e all'abolizione dei vincoli in materia di assunzioni e di salari, le imprese europee possono oggi contare su una forza di lavoro flessibile e costi salariali non più rigidi: bassi per le mansioni non qualificate ed estremamente elevati per i dipendenti migliori i cui guadagni devono essere in linea con quelli ottenibili in altre parti del mondo. Questa crescente dicotomia ha rappresentato uno

Calo della disoccupazione

stimolo per l'intera economia, dalle imprese ad alta tecnologia a quelle di servizi alla persona, la cui crescita era stata frenata – nonostante la consistente domanda potenziale – dai costi salariali. La disoccupazione, un tempo dipinta come un male inevitabile, è calata in modo sostanziale: alcune regioni del continente oggi soffrono addirittura di carenza di manodopera (malgrado il forte afflusso di immigrati, spesso dagli Stati membri più poveri). L'unica ombra è rappresentata dal fatto che il notevole aumento dei posti di lavoro poco qualificati, precari e scarsamente retribuiti ha prodotto una *classe di lavoratori poveri*.

Tagli alla spesa pubblica, privatizzazione dei servizi sociali e ridimensionamento dello Stato

Al contempo, negli ultimi cinque anni i governi hanno operato forti tagli della spesa pubblica grazie al completamento del processo di privatizzazione, allo snellimento della pubblica amministrazione (consentito dall'abolizione della sicurezza del posto di lavoro), all'affidamento ai privati della gestione della sanità, al ridimensionamento dei sistemi pensionistici e all'applicazione di rigorosi criteri di reddito per l'accesso alle prestazioni di sicurezza sociale. Anche il ruolo del settore pubblico è stato ridimensionato: in gran parte dei paesi UE lo Stato si limita ormai al mantenimento dell'ordine pubblico e all'amministrazione della giustizia, intervenendo per il resto soltanto in quegli ambiti nei quali non si fa avanti nessun altro soggetto. Le funzioni amministrative statali sono per lo più appaltate ai privati, mentre i costi sono diventati il principale criterio di valutazione delle politiche pubbliche. Nel complesso, questa filosofia del *value for money* ha reso i dipendenti pubblici più responsabili e più efficienti (almeno sulla base di parametri quantificabili e a breve termine). Per converso, essa abbandona a se stessi interi settori in cui l'intervento pubblico risulterebbe utile nel lungo periodo, sebbene non misurabile secondo criteri strettamente finanziari. Esistono ad esempio numerosi grandi progetti infrastrutturali che restano fermi per mancanza di fondi pubblici. Tale situazione perpetua la supremazia del trasporto su gomma, meno sostenibile e più inquinante di altre modalità. Analogamente, taluni economisti avvertono l'incipiente deterioramento delle infrastrutture europee.

Il value for money nella spesa pubblica
...

... penalizza gli investimenti pubblici a più lungo termine

Quadro macroeconomico positivo in Europa

Nel complesso, comunque, il processo di razionalizzazione ha accresciuto la competitività e la flessibilità delle economie europee. Gli indicatori macroeconomici della crescita, dei consumi e dell'occupazione sono tornati sostanzialmente positivi. Gli esperti non si attendono una ripresa dell'inflazione in Europa in un futuro prevedibile, non solo perché il Patto di stabilità europeo funziona a dovere ma soprattutto perché la classica spirale inflazionistica (salari/prezzi) è difficilmente concepibile in mercati dei beni e del lavoro così deregolamentati. L'intera economia è stata riorganizzata in modo più fluido, in sintonia con il progresso tecnologico. Si è avuta una proliferazione di piccole imprese: spesso molto aperte al contesto internazionale, esse sono cresciute in settori a elevato valore aggiunto e assorbono di norma personale estremamente qualificato. Alcune, dopo anni di crescita esplosiva, sono addirittura diventate delle vere e proprie multinazionali, aggiungendo il loro nome a quello delle "gazzelle" americane nell'elenco delle storie economiche di successo.

Rapido sviluppo delle piccole imprese e crescente apertura al contesto internazionale

Il libero scambio gode di un consenso pressoché unanime a livello mondiale

Russia e Cina seguono la tendenza in un contesto economico positivo

Possibile coordinamento monetario nell'area YES e creazione di uno spazio mondiale di libero scambio

Il circolo virtuoso dell'economia mondiale

Nel mondo aumentano i consumatori occidentalizzati, ma anche le sperequazioni

Naturalmente la corrente del libero scambio non ha trascinato con sé soltanto l'Europa. Esiste ormai un consenso internazionale favorevole all'economia di mercato benché gran parte dei paesi subisca il fenomeno anziché contribuire a plasmarlo. Il NAFTA, l'UE, l'ASEAN e, in misura minore, il Giappone emergono come gli infaticabili assertori del libero scambio; oltre che essere accomunati dal desiderio di rafforzare il ruolo dell'OMC, negli ultimi anni hanno gettato le basi di un'ambiziosa cooperazione tra America, Europa e Asia in campo economico e commerciale, soprattutto nella composizione delle controversie. Anche Russia e Cina, che pure non sembrano contagiati dallo stesso entusiasmo, esibiscono risultati economici sostanzialmente positivi e restano (per il momento) in linea con la tendenza mondiale. Per quanto tentate di fare del proprio paese un'eccezione, le autorità di Pechino si trovano ora alle prese con l'ascesa delle regioni costiere, più prospere e totalmente favorevoli all'apertura al mondo esterno. Quanto alla Russia, essa sta adottando un atteggiamento sempre più prevedibile e aperto nei confronti dei propri vicini in cambio della riammissione sulla scena economica mondiale. Infine, con vari livelli di resistenza, gran parte dei paesi in via di sviluppo ha avviato un processo di deregolamentazione e di riforma. Solo una minoranza rimane fuori dalla corrente mondiale: alcune nazioni semiautarchiche, una decina di minipotentati con vaste risorse naturali e alcune potenze regionali che contestano l'"occidentalizzazione" del mondo per ragioni ideologiche o religiose.

Tutto sta a indicare un'ulteriore accentuazione delle spinte verso il libero mercato nei prossimi anni: la crescente importanza dei beni immateriali rende praticamente impossibile contrastare questa tendenza. Circolano proposte che solo alcuni anni fa sarebbero state giudicate puri vaneggiamenti. Ad esempio, vista l'ampia convergenza dei rispettivi approcci economici, le tre grandi potenze monetarie intendono coordinare più strettamente le proprie politiche di bilancio e contenere le fluttuazioni tra yen, euro e dollaro creando uno spazio noto come "area YES", dai simboli delle tre monete. Questo progetto ha buone possibilità di essere accolto con favore dal resto del mondo, ormai stanco di quanto è stato a volte definito l'estremismo monetario di Europa e Stati Uniti. Cogliendo il dinamismo del momento e l'atteggiamento favorevole dei principali attori sulla scena mondiale, Washington e Bruxelles hanno inoltre proposto il varo di un *Planet Round*, ossia di una nuova tornata di negoziati commerciali intesa a creare uno spazio mondiale di libero scambio entro il 2025.

Ovviamente, la deregolamentazione rappresenta soltanto un elemento del circolo virtuoso che alimenta l'espansione dell'economia mondiale. Si ravvisa di fatto la confluenza di vari fattori favorevoli. Anzitutto, il progresso tecnologico è più rapido che mai. Quasi ovunque, la combinazione di satelliti e fibre ottiche offre infinite possibilità di comunicazione e di accesso a basso costo alle informazioni. Per gli esperti sono inoltre imminenti progressi straordinari in altri ambiti come le biotecnologie, l'intelligenza artificiale e l'energia. Anche il numero crescente di consumatori spiega il dinamismo dell'economia mondiale: secondo le stime più recenti, un miliardo di esseri umani gode oggi di uno stile di vita e di abitudini di consumo paragonabili a quelli dei paesi occidentali. Ciononostante, a parte qualche miglioramento (ad esempio in campo

Ridimensionamento della politica agricola e regionale dell'UE

Vittoria dei contribuenti netti nella discussione sul bilancio

Abbandono degli aspetti più politici del progetto europeo

Giustizia e affari interni procedono a rilento e la politica estera e di sicurezza passa in secondo piano

Manca la volontà politica di sviluppare la dimensione sociale e ambientale

Assenza di riforme istituzionali

sanitario), gli altri sei miliardi sono rimasti agli stessi livelli di indigenza di venti o trent'anni fa. Nei paesi in via di sviluppo, compresi quelli in rapida crescita economica, le sperequazioni sociali sono più forti che mai.

Con i venti di riforma e la tendenza neoliberale sono arrivati anche cambiamenti radicali delle strutture e delle competenze dell'UE. Nei primi anni del nuovo millennio, le politiche più costose dell'Unione furono oggetto di attacchi da ogni parte. Il 2005 segnò la svolta: i Capi di Stato e di governo (per lo più personalità appena elette), chiesero la rinegoziazione del bilancio comunitario. La vigilia del primo ampliamento dell'Unione all'Europa centrale e orientale rappresentava difatti l'ultima opportunità di ridurre la spesa comunitaria prima dell'arrivo di nuovi membri più interessati alla solidarietà finanziaria. Pertanto, gli Stati membri concordarono una riforma radicale della politica agricola comune: tagli alle sovvenzioni, rinazionalizzazione della gestione (sulla base di regole comuni da definire) e graduale allineamento dei prezzi europei con quelli correnti sui mercati mondiali. Anche per i fondi assegnati alla politica regionale fu prevista una riduzione progressiva. Richiamandosi alla nota favola di La Fontaine, il leader del partito conservatore olandese accolse i risultati del Consiglio europeo con le seguenti parole: 'Era ora che le formiche smettessero di sfamare le cicale'.

Oltre a questi ritocchi bilancio, gli Stati membri decisero anche di accantonare temporaneamente i piani per l'integrazione politica dell'Europa. Va detto che l'allargamento a Est rappresenta l'unico progetto sul quale tutti gli Stati membri si trovano oggi d'accordo: il mercato unico è stato realizzato, ma su tutti gli altri progetti si discute ininterrottamente. Pur rappresentando ufficialmente una priorità per l'Unione, la creazione di un'area di sicurezza interna è stata rallentata dalla regola dell'unanimità. Quanto alla politica estera, la stragrande maggioranza degli Stati membri preferisce che l'Unione si concentri sugli aspetti economici: gli europei si affidano alla NATO per le questioni militari e hanno convinto i partner americani a trasformare l'Alleanza atlantica in una struttura atta a prevenire i conflitti nelle regioni confinanti con l'UE. Il crescente coinvolgimento della Russia ha indotto alcuni osservatori a parlare di un'imminente 'OSCEizzazione' della NATO. (Del resto, in assenza di rischi di grossi conflitti, i governi di tutto il mondo si concentrano sull'economia: persino il Pentagono ritiene che la supremazia mondiale degli Stati Uniti derivi soprattutto dal vantaggio tecnologico). Gli altri progetti politici accarezzati dall'UE alla fine del secolo scorso (come quello di un'Europa sociale o di uno sviluppo sostenibile) sono scomparsi dall'agenda e gli Stati membri la cui competitività è rimasta più fragile, soprattutto nell'Europa centrale e orientale, rifiutano i nuovi vincoli che una maggiore attività dell'Unione in questi ambiti potrebbe comportare. L'assenza di un progetto politico comune si riflette naturalmente sulle istituzioni: le competenze delle autorità europee in campo economico e commerciale (della Commissione in materia di concorrenza e aiuti di Stato e della Banca centrale europea per la politica monetaria) restano indiscusse, ma negli ultimi quindici anni tutti gli sforzi per rendere più efficace ed efficiente il sistema istituzionale sono naufragati. L'ultimo tentativo, a Karlsruhe nel 2007, ha prodotto soltanto piccoli miglioramenti e né gli Stati membri né la Commissione osano indire una nuova conferenza intergovernativa.

Adesione all'UE degli altri paesi dell'Europa occidentale, centrale e orientale e di Turchia, Cipro e Malta

Verso un enorme mercato dal Sahara alla Siberia

Proliferazione dei rischi non militari e rapida diffusione della criminalità internazionale

Inadeguata cooperazione internazionale tra le forze di polizia

In assenza di altre ambizioni, a Bruxelles la priorità assoluta è ora assegnata all'ampliamento del mercato unico (e dell'area dell'euro). Il novero dei membri si allarga costantemente e le richieste di adesione fioccano. Rassicurate dall'abbandono del progetto politico, Svizzera, Islanda e Norvegia hanno ripresentato domanda insieme e sono entrate nell'Unione nel 2004. Tra il 2005 e il 2008 sono arrivati i paesi dell'Europa centrale e orientale (PECO) assieme a Cipro e a Malta. Quanto alla Turchia, essa intende concludere nel giro di quattro anni i negoziati avviati nel 2007 e dovrebbe diventare presto il trentunesimo membro dell'Unione. Con motivazioni principalmente economiche alcuni nuovi candidati quali Ucraina, i paesi balcanici, Israele, Libano e Marocco premono alla porta dell'Unione. Sebbene un'espansione oltre i confini europei rimanga incerta, l'UE ha reso nota l'intenzione di creare un'unione doganale con la Russia e le altre repubbliche dell'ex Unione sovietica, mentre è già stata istituita una zona euromediterranea di libero scambio. Qualcuno già vagheggia un enorme mercato esteso 'dal Sahara alla Siberia', visto tuttavia più come un'area di libero scambio che come un mercato unico in cui attuare tutte le politiche comunitarie. Il fatto singolare che nessuno proponga di agevolare la circolazione delle persone all'interno di questo immenso spazio economico emergente ha indotto alcuni scettici ad affermare che gli europei stanno apertamente creando un mondo in cui le merci sono più libere delle persone.

In ogni caso, dietro il sogno di un'economia senza frontiere si nascondono realtà più pericolose. Innanzitutto, si moltiplicano i rischi in termini di sicurezza non militare (la cosiddetta *soft security*). La criminalità internazionale rappresenta sicuramente il pericolo principale: protette dall'inefficienza di forze dell'ordine poco attrezzate e ancora organizzate a livello nazionale, reti criminali di tutti i tipi sfruttano al massimo la nuova fluidità degli scambi mondiali. Si intensifica il traffico di armi, stupefacenti ed esseri umani e aumenta il mercato nero degli immigrati, introdotti illegalmente attraverso l'Europa meridionale e orientale. Anche la minaccia del terrorismo è rimasta costante e i paesi industrializzati, soprattutto gli Stati Uniti, rappresentano sicuramente i bersagli principali. In generale, le organizzazioni criminali (a prescindere dai loro obiettivi) sono più duttili e complesse che mai. Le informazioni o i prodotti oggetto di traffici illeciti seguono vie sempre nuove; raramente le varie mafie ricorrono due volte allo stesso intermediario. Inoltre, il gran numero di persone lasciate ai margini della prosperità economica rappresenta una fonte abbondante di manovalanza: piccoli delinquenti in città disagiate e guerriglieri del Terzo Mondo a corto di fondi si prestano volentieri a fungere da intermediari occasionali del crimine organizzato. Persino in Europa, dove pure sono stati fatti dei tentativi dell'ultima ora per rafforzare Europol, la grave inadeguatezza della cooperazione internazionale tra le forze di polizia non consente di tener testa a queste nuove forme organizzative.

La diffusione di stili di vita occidentali accresce i danni all'ambiente

Il rapido sviluppo economico esercita inoltre effetti devastanti sull'ecosistema terrestre. Negli anni novanta si era avuta una prima sensibilizzazione internazionale nei confronti dell'ambiente, che però non aveva raggiunto mai livelli tali da distogliere l'attenzione dal perseguimento di interessi immediati. I recenti vertici dell'ONU sulle risorse naturali si sono rivelati degli insuccessi: i telespettatori di tutto il mondo si sono abituati a vedere i paesi industrializzati e quelli in via di sviluppo accusarsi a vicenda per il disastro ambientale e usare la concorrenza mondiale come pretesto per procrastinare decisioni urgenti. In realtà, le condizioni ambientali migliorano in termini relativi nei paesi più ricchi ma peggiorano negli altri. Mentre un numero sempre crescente di persone acquisisce le abitudini di consumo dei paesi industrializzati, le infrastrutture e i sistemi di gestione dei rifiuti non riescono a tenere il passo: i colossali ingorghi nelle città africane cresciute in modo caotico, la massa di detriti plastici trasportata dalla maggior parte dei grandi fiumi asiatici, la rapida distruzione delle risorse ittiche e delle foreste tropicali costituiscono – pur nella loro diversità – altrettante dimostrazioni del fatto che il genere umano è ancora ben lungi dall'aver trovato un modello di sviluppo sostenibile, e parrebbe indicare, anzi, che si è addirittura mosso nella direzione opposta. I paesi industrializzati si rivelano straordinariamente avari e ciechi di fronte a questo pericolo. Mentre gli Stati membri dell'Europa centrale e orientale e i vicini del Mediterraneo accusano l'Unione europea di ignorare deliberatamente l'entità delle risorse economiche necessarie, la stabilità del continente è sottoposta a crescenti minacce per la carenza di acqua potabile in Nord Africa, l'agonia del Mediterraneo e le numerose forme di inquinamento industriale e agricolo più a Nord.

Rapida crescita delle disparità sociali e regionali a livello nazionale e mondiale

Le crescenti diseguaglianze rappresentano un'altra conseguenza preoccupante del sistema attuale. Innanzitutto, alcuni paesi sembrano essere stati messi nel dimenticatoio, con gran parte dei propri abitanti ancora ferma al disotto della soglia di povertà assoluta. Quel che è peggio, continuano a crescere gli squilibri sociali e regionali all'interno dei singoli Stati, a prescindere dal loro grado di progresso economico. Nei paesi in via di sviluppo, si allarga il divario tra ambiente urbano e rurale, che determina fenomeni di inurbamento in città dove le condizioni sanitarie, ambientali e di ordine pubblico sono sull'orlo del collasso. Nei paesi industrializzati, le regioni più periferiche devono accontentarsi soltanto delle briciole della crescita economica, mentre assistono al costante deterioramento di infrastrutture e pubblici servizi. In Europa, alcune zone sono ormai spopolate e usate soltanto come oasi di tranquillità da una popolazione cittadina stremata. All'estremo opposto, nel cuore della società dell'informazione, le città e le regioni più innovative procedono a vele spiegate. Nelle situazioni intermedie, gran parte delle regioni cerca di agganciarsi a uno o due di questi campioni economici al costo però di una crescente dipendenza. Simili situazioni da *hinterland* pongono problemi politici: ad esempio, alcuni paesi dell'Europa centrale e orientale si ribellano all'idea di essere relegati al rango di satelliti delle regioni tedesche o baltiche più ricche.

Società individualistiche e frammentate, interessate soprattutto al breve termine

Diffusi timori per la sicurezza

Anche la mutata scala di valori in Europa desta preoccupazioni. Le società europee sono senz'altro più frammentate che mai. Dominano l'individualismo e il relativismo, che portano il continente verso scelte collettive (di ripiego) preoccupanti. Il consumismo e il desiderio di innovazione permanente orchestrati dalla pubblicità prevalgono sui grandi ideali: gli europei concepiscono oggi la solidarietà soltanto all'interno del loro entourage immediato, soprattutto familiare. Di norma, l'opinione pubblica si mostra diffidente nei confronti delle azioni collettive, specialmente se intraprese da governi e amministrazioni pubbliche. Nutre invece maggiore fiducia nelle associazioni private e nelle ONG, che riescono tuttavia a mobilitarla soltanto con trovate pubblicitarie di breve durata. Infine, le città europee sono intrappolate nel circolo vizioso del dibattito sulla sicurezza: diffidenza e disparità alimentano la criminalità urbana e le tensioni razziali (un binomio ormai consolidato nella retorica politica) le quali a loro volta accrescono la domanda di sicurezza e di soluzioni sempre più estreme, come dimostra l'esplosione dei complessi residenziali protetti, mutuati dal modello nordamericano delle *gated communities*. In breve, è possibile che le nostre società stiano diventando 'finanziariamente ricche ma umanamente povere', come ha avuto a dire un europarlamentare un tempo molto impegnato nella lotta per i diritti umani e adesso detenuto per appropriazione indebita.

Il secondo decennio del nuovo millennio sembra pertanto un periodo di prosperità mondiale quasi garantita, anche se concentrata soprattutto nei paesi industrializzati e in quelli di recente industrializzazione. La vecchia Europa si è dovuta conformare alla tendenza mondiale, ergendosi essa stessa a modello in alcuni campi. Questo adeguamento ha tuttavia richiesto il ridimensionamento degli ideali sociali o ambientali propugnati (seppure non sempre materialmente difesi) dagli europei nel secolo scorso. È anche possibile che le generazioni future non ci siano grate per questi anni di prosperità e per la pesante eredità (soprattutto ambientale) che lasceremo loro. Nel frattempo, la macchina continua a girare a pieno ritmo...

II. Scenario n. 2: I cento fiori

“2000-2010: un decennio senza governo” è il titolo dato da *Everywhere's Citizens* al numero speciale dedicato ai primi dieci anni del nuovo millennio. La rivista – pubblicata dalla omonima associazione internazionale con milioni di soci (privati cittadini, imprese e ONG) in tutto il mondo – è una delle numerose iniziative nate un po' dappertutto nella società civile. L'edizione settimanale di questa pubblicazione elettronica descrive i nuovi esperimenti, spesso su piccola scala, oggi in corso negli ambiti più disparati: dal commercio alla cultura, dal welfare alla tutela dell'ambiente. Alcuni osservatori sostengono che il proliferare di questi progetti locali rappresenta gli inizi di una democrazia partecipativa a livello mondiale. Il processo è in realtà del tutto spontaneo, e il mondo si sta assestando attorno a un equilibrio instabile sul quale né i governi né le multinazionali, delegittimati e privi di autonomia, hanno alcuna influenza. Nel complesso i risultati economici, anche se rapportati alle ridimensionate aspettative della fine del secolo XX, sono deludenti. La distribuzione sempre più disomogenea della ricchezza, la proliferazione della criminalità internazionale e la moltiplicazione dei piccoli conflitti regionali stanno destabilizzando il sistema mondiale, che tuttavia continua ancora a reggere alla meno peggio. L'Europa, da parte sua, segue un modello di sviluppo eterogeneo come quello dei suoi partner. Mentre alcune regioni sono sprofondate in un letargo dal quale sembra che non riusciranno più a risvegliarsi, altre crescono con sorprendente vitalità ed entusiasmo: sotto la guida di una nuova generazione di imprenditori, e sfruttando appieno l'accesso alle conoscenze reso possibile dalle nuove tecnologie, città e regioni intere vivono una fase di rinnovamento economico, culturale e sociale senza precedenti. Prigionieri di mentalità e modalità operative arcaiche, gli apparati amministrativi e i sistemi politici delle capitali non sono riusciti a tenere il passo con questi fenomeni di 'micro-Rinascimento' e hanno lentamente perso il contatto col mondo reale. Per contagio, anche l'Unione europea continua a perdere autorevolezza e ha inferto un duro colpo alla propria credibilità abbandonando a metà strada il programma di allargamento all'Est.

**Indebolimento
irreversibile del ruolo
tradizionale dei
governi e delle
pubbliche
amministrazioni**

**Deboli tentativi di
riforma**

**Opinione pubblica
chiaramente
insoddisfatta del
sistema politico ed
economico**

**Proliferazione degli
scandali politici e
deterioramento delle
condizioni sociali**

**2000-2005:
crisi di fiducia,
esplosione di denunce
azioni dirette contro le
grandi imprese e la
pubblica
amministrazione**

A un esame più accurato, i primi segnali del declino dei poteri pubblici sarebbero stati percepibili fin dall'inizio degli anni ottanta. Quello che all'epoca veniva considerato un fenomeno transitorio occultava in realtà un indebolimento irreversibile del ruolo tradizionale dei governi e delle pubbliche amministrazioni. L'immobilismo delle gerarchie, lo spezzettamento delle competenze e l'eccessiva fiducia nella scienza avevano gettato i semi di un diffuso disimpegno, che avrebbe portato allo spreco di risorse e agli errori (a volte tragici) della fine del secolo scorso. In un'epoca in cui le società si facevano sempre più complesse, il progresso tecnologico sempre più rapido e le esigenze individuali sempre più differenziate, le burocrazie rimanevano rigide e incapaci di adeguarsi a situazioni sempre più eterogenee. Consapevoli del problema, i governi reagirono con una raffica di mini-riforme che riuscirono soltanto a peggiorare le cose: lungi dall'innescare un ripensamento radicale dell'intero sistema, la ricerca continua di soluzioni abborracciate sottraeva tempo ed energie preziose ai dipendenti pubblici a scapito delle loro mansioni fondamentali. Sotto il bombardamento costante di riforme inattuabili, le disfunzioni dell'amministrazione raggiunsero vertici prima impensabili.

Questi problemi quotidiani di malfunzionamento esacerbarono l'opinione pubblica, già profondamente irritata nei confronti del sistema politico ed economico. La classe politica si rivelò intrinsecamente incapace di rispondere al grande disagio, oscillando tra immobilismo e demagogia sullo sfondo di una serie incessante di scandali e casi di corruzione contro i quali la legge si trovava spesso impotente. I governi lanciavano regolarmente inviti al sacrificio in nome dell'austerità: per poter raggiungere l'immane "paradiso" rappresentato dalla globalizzazione bisognava accettare un maggiore peso fiscale su lavoro e consumi (in quanto - si sosteneva - le altre risorse, in particolare i redditi da capitale erano diventate troppo sfuggenti). A partire dagli anni ottanta, l'opinione pubblica europea aveva mostrato crescenti segni di disagio, soprattutto in occasione di referendum e di elezioni, ma anche aderendo sporadicamente a movimenti spontanei come la "Marcia bianca" di Bruxelles nell'autunno del 1996. Nel 2000 e nel 2001, fitti sia di scandali politici sia di licenziamenti in settori dell'economia fino ad allora risparmiati dalla crisi, il cinismo aveva raggiunto nuovi vertici: al volgere del millennio, l'opinione pubblica non si aspettava più nulla dai politici e dalle grandi imprese, che dopo aver magari dichiarato gli utili più elevati del decennio non si facevano scrupolo di annunciare negli stessi giorni ulteriori licenziamenti.

Questa sfiducia totale fu all'origine della crisi politica e sociale del 2000-2005. Una pioggia di denunce, di boicottaggi di prodotti e di atti di vero e proprio sabotaggio investì le grandi imprese e le amministrazioni paralizzandole in interminabili controversie giudiziarie dalle quali non sono ancora riuscite a districarsi. Di fronte all'astensione in massa degli elettori, ed eletti con pochi voti, i governi nazionali e regionali persero legittimità. Soprattutto, dilagò il disprezzo per l'autorità e, seppure in misura diversa nei vari paesi, l'opinione pubblica mostrò un forte spirito d'iniziativa: nacquero centinaia di gruppi civici d'azione allo scopo ad esempio di bloccare la costruzione di nuove autostrade o impedire la soppressione di servizi pubblici locali, o ancora per boicottare, sabotare o trascinare in tribunale grandi aziende accusate di pubblicità ingannevole, comportamenti contrari all'etica o uso eccessivo del trasporto

Si accentua il ritiro nell'economia sommersa, nella famiglia e nella collettività locale

Nuovi valori comuni e crescente identità locale

Attività locale sostenuta e crescita esponenziale delle strutture di quartiere e del settore non-profit

Moltiplicazione dei contatti internazionali grazie alle tecnologie della comunicazione

L'economia cambia in profondità per soddisfare le nuove esigenze

internazionale o di ingredienti geneticamente modificati. Le banche, accusate di speculazione sui mercati azionari o di scarsa attenzione verso la piccola clientela, furono oggetto di continui boicottaggi. La diffusione di iniziative dirette, l'evasione fiscale, l'assenteismo, l'economia sommersa e la mancata osservanza delle formalità amministrative portarono il sistema a un'*impasse*.

Molti osservatori dell'epoca si mostrarono sorpresi per lo stoicismo con cui la gente sembrava affrontare la crisi. Dagli anni novanta, gli europei avevano in realtà iniziato a ritirarsi nell'economia sommersa, nella famiglia e nella collettività locale, seguendo una tendenza acceleratasi alla fine del secolo: già prima della crisi, l'economia sommersa – compreso il lavoro nero – rappresentava un buon quinto del PIL di alcuni Stati membri dell'Unione europea. Soprattutto, più o meno allo stesso tempo in tutta Europa hanno cominciato a riemergere forme elementari di solidarietà sociale, ad esempio sotto forma di baratto, "banche del tempo" e organizzazioni di vicinato. Durante la crisi la gente ha riscoperto le attività ricreative con scopi produttivi quali l'orticoltura e il fai-da-te. Il mercato dei beni di consumo ha registrato un afflusso spettacolare di prodotti artigianali, accompagnato dall'espansione del settore dell'usato. Quel che è più importante, sono emersi nuovi valori comuni, una miscela in qualche modo nostalgica di azione locale, rapporti di buon vicinato, mutuo soccorso e ritorno alla natura. I nipotini della società dei consumi scoprivano con interesse che il pesce non nasceva rettangolare, impanato e surgelato.

Si assiste in questo periodo all'ascesa di collettività locali dinamiche come quelle odierne. È ormai raro trovare un comune o un quartiere che non abbia la propria valuta e una banca del tempo in cui scambiare lezioni private, attività culturali e ogni tipo di servizi per la persona (come ripetizioni, assistenza a bambini e anziani e collaborazioni familiari). Le associazioni locali, spesso gestite da donne, pensionati o neolaureati, si sono moltiplicate e di fatto trasformate in piccole imprese. Gran parte di queste opera in modo informale, senza preoccuparsi di registrarsi presso le autorità competenti o di pagare le imposte. Alcune, con l'aiuto delle autorità locali, svolgono un ruolo importante nell'erogazione di piccoli prestiti ai privati e alle imprese con problemi immediati di liquidità. Altre hanno istituito "casse comuni" per finanziare reti di sostegno economico e, se necessario, persino offrire borse di studio o di riqualificazione professionale. Le più avanzate possono anche erogare prestazioni sociali. Altrove sono nate nuove forme di aggregazione sindacale per difendere i diritti dei cittadini in generale oltre a quelli dei lavoratori. La stragrande maggioranza di queste strutture locali è rimasta molto aperta al mondo esterno. Sfruttando tutte le possibilità dell'informatica (senza la quale molte di loro non sarebbero mai nate) hanno instaurato comunicazioni, partnership e scambi di esperienze a livello internazionale non soltanto all'interno dell'UE ma anche con controparti nell'Europa orientale, nel Mediterraneo e in Africa.

Anche dal punto di vista economico l'Europa ha subito grandi cambiamenti. Più in sintonia con le esigenze della gente, l'economia locale si sta gradualmente sostituendo alla società dei consumi. Dopo aver visto le vendite crollare negli anni della crisi, i supermercati e i grandi centri commerciali hanno orientato le proprie politiche di vendita in modo tale da

**Informatica e
conoscenza i
principali motori
della crescita**

**Esplosione di beni e
servizi su misura**

**Autodisciplina degli
operatori economici
europei dopo il ritiro
volontario o di fatto
dei poteri pubblici dal
controllo
dell'economia**

**Diffusa commistione
tra mondo degli
affari, corruzione su
piccola scala ed
economia informale**

valorizzare maggiormente la produzione locale, gli alimenti biologici e i beni culturali. Anche il settore dei beni di consumo durevoli (autovetture, elettrodomestici) ha dovuto adeguarsi al calo della domanda e soddisfare le nuove esigenze dei consumatori, che ora chiedono prodotti robusti e facili da riparare. Vista l'avversione generale nei confronti dei beni più standardizzati, le imprese hanno diversificato le proprie strategie di vendita e pubblicità, spesso fino al livello regionale. Al contempo, si è avuta una crescita costante della domanda di altri beni e servizi: tutela ambientale, tempo libero, cultura e in generale tutti i prodotti connessi all'informazione e alla conoscenza. L'industria della conoscenza e le tecnologie dell'informazione sono anzi diventati i settori più dinamici dell'economia europea. Come in tutto il resto del mondo, il numero di utilizzatori continua a seguire un profilo di crescita, che dovrebbe risultare accentuato dall'arrivo di intere generazioni per le quali il ruolo quotidiano del computer nel lavoro, nel gioco, nella comunicazione e nella cultura è scontato. Con lo smembramento delle grandi imprese, la proliferazione delle piccole unità produttive e la crescente importanza del lavoro autonomo, le esigenze dei clienti sono sempre di più soddisfatte a livello locale, e il boom dei beni e dei servizi su misura rappresenta un ulteriore fattore che spinge ad un uso più intenso delle tecnologie dell'informazione. Al contempo, l'industria informatica si è adeguata alle variazioni della domanda sviluppando prodotti tecnicamente meno sofisticati ma accessibili ai più e con cicli di vita più lunghi. Esplode la domanda degli utenti non esperti mentre le associazioni, le banche della conoscenza, le organizzazioni di quartiere, le reti locali e simili hanno tutte dimostrato un appetito insaziabile per i mezzi moderni di comunicazione e di accesso alla conoscenza.

Per il resto, le imprese europee si sono liberate di molti vincoli normativi e amministrativi. Tutto sommato, si può dire che l'economia europea sia autodisciplinata, governata sostanzialmente – proprio come Internet – da accordi volontari tra utenti ed erogatori di servizi: per conquistare la fiducia dell'opinione pubblica ed evitare i boicottaggi regolarmente indetti dalle ONG e dai gruppi di consumatori, i produttori si sono autoimposti il rispetto di rigorosi standard di qualità e trasparenza. Dappertutto diminuisce il controllo pubblico sulla vita economica. In due o tre dei paesi più piccoli e meglio gestiti, il ruolo dei pubblici poteri è stato ridimensionato su iniziativa del governo e delle parti sociali, che hanno negoziato una semplificazione del sistema fiscale e della normativa sociale. Altrove, l'economia ha seguito un processo di deregolamentazione *de facto*, sotto l'effetto congiunto della globalizzazione e della perdita di credibilità delle autorità pubbliche. Le leggi, ad esempio quelle sul lavoro, rimangono in vigore sulla carta ma la loro complessità, la scarsità di controlli e la "flessibilità" degli ispettori concedono agli imprenditori ampi margini di discrezionalità nella loro applicazione. Diventa inoltre sempre più difficile tracciare una netta linea di demarcazione tra il mondo degli affari, l'economia informale e la corruzione su piccola scala. Gli economisti ritengono che l'economia sommersa rappresenti circa il 30% del PIL europeo (fino al 50% in alcuni Stati membri!). Oltre che al lavoro nero tradizionale, il forte aumento degli ultimi anni è dovuto anche al fenomeno della smonetizzazione: una quota crescente di attività economiche, in particolare lo scambio di beni e servizi di base, si fonda sul baratto e sulle valute locali.

Maggiore frammentazione sociale e geografica

Sistemi di welfare disorganizzati che tuttavia continuano a oliare gli ingranaggi della società

Frammentazione politica: le regioni più forti accrescono la propria autonomia mentre le altre precipitano in un'anarchia di stampo medioevale

L'Unione europea vittima della delegittimazione dei governi nazionali

L'estrema frammentazione dell'economia ha contribuito in misura notevole ad accentuare le disparità sociali e geografiche. Stando alle statistiche, le regioni più avanzate e le grandi città superano di molto le altre zone in termini di ricchezza pro capite e il divario si allarga incessantemente. In ogni caso, questi dati non sono più indicativi del tenore di vita: le regioni più povere sono anche quelle in cui l'economia informale è maggiormente sviluppata e, a giudicare dal numero di giovani pensionati che decidono di ritirarsi in campagna, nelle zone rurali la *qualità* della vita sembra migliore. Inoltre, sebbene meno generosi e più incoerenti rispetto al secolo scorso, i sistemi redistributivi continuano a erogare prestazioni consistenti. Nonostante le politiche di austerità varate dai governi, anche senza ricorrere ad astuzie particolari è ancora facile sfruttare la congerie di errori, le ambiguità procedurali e le incoerenze di regole e criteri. Gli europei, quindi, si sono abituati a compilare moduli come se giocassero alla lotteria, nella speranza di aggiudicarsi una qualche prestazione o indennità: sempre più persone, ad esempio, lavorano soltanto per il tempo necessario a riottenere il diritto al sussidio di disoccupazione. Per quanto forse non molto razionale, questa confusione consente a molti di sbarcare il lunario: in talune zone urbane si assiste all'emergere di una nuova *classe di povera agiati*.

Disegnare un quadro coerente della situazione politica in Europa appare ancora più difficile perché anche in questo caso il filo conduttore è la frammentazione. In generale, le grandi nazioni sono state quelle più colpite dalla crisi della pubblica amministrazione e le rispettive capitali hanno perso gran parte del loro ascendente. I centri con basi economiche e culturali solide hanno sfruttato al meglio le mutate condizioni consolidando ulteriormente la loro autonomia: alcuni perseguono politiche e svolgono attività diplomatiche degne di Stati sovrani. Altre regioni, incapaci di trarre profitto dalla nuova libertà, sono intralciate dalla dipendenza da interessi particolari e dalle lotte tra clan, quando non sono semplicemente cadute sotto il controllo di una grande impresa locale o di un'organizzazione criminale. Gli Stati membri più piccoli risultano spesso vincenti: quelli tradizionalmente più decentrati e meno burocratizzati hanno più o meno superato la crisi mentre, all'estremo opposto, quelli che da anni soffrivano di gravi disfunzioni sono crollati completamente, in alcuni casi innescando la secessione delle regioni più prospere. In generale, nel 2010 la geografia politica dell'Europa appare come un bizzarro mosaico di principati, città-Stato, feudi e alcuni piccoli Stati-nazione sopravvissuti al sovvertimento d'inizio secolo.

Su questo paesaggio eterogeneo troneggia un'Unione europea piuttosto fantomatica. A dire il vero, il processo d'integrazione aveva risentito pesantemente della crisi politica: messi di fronte alla costante erosione della loro legittimità, i governi dei primi anni del secolo non brillavano per l'interesse verso le iniziative di ampio respiro e tendevano a ridimensionare le loro ambizioni europeistiche. L'allargamento a Est ne costituisce senz'altro la migliore illustrazione: a partire dal 2001-2002, l'opinione pubblica di alcuni paesi manifestò il timore che l'allargamento dell'Unione all'Europa centrale e orientale avrebbe fatto aumentare la disoccupazione e la criminalità. I governi evitavano accuratamente ogni dibattito pubblico sulla questione e moltiplicavano invece le dichiarazioni

Rallentamento e successivo abbandono del processo di ampliamento a Est dopo l'adesione di quattro PECO

Il mancato allargamento accentua l'instabilità politica ed economica della regione

Priorità diverse in politica estera per gli Stati membri più grandi

Basso profilo dell'UE nel campo della giustizia e degli affari interni

preoccupate e le iniziative diplomatiche con l'intento di rallentare il progetto, ad esempio riaprendo all'infinito discussioni sul costo dell'allargamento oppure esigendo innumerevoli rapporti sui paesi candidati e sul loro grado di preparazione. Questo comportamento, lungi dall'attenuare le apprensioni dell'opinione pubblica, ha invece contribuito a guastare i rapporti tra l'Unione e i suoi vicini. Posti di fronte a questa nuova serie di ostacoli, soltanto quattro paesi sono riusciti a rispettare la tabella di marcia prevista per entrare nell'Unione. I candidati esclusi, invece, hanno subito un pesante contraccolpo: spossati da quindici anni di sacrifici e di ingiustizia economica, i loro cittadini non erano più disposti ad ascoltare le promesse di un futuro migliore: il processo di riforma si è fermato, l'attività economica e gli investimenti hanno perso slancio e l'Europa centrale e orientale è sprofondata in una lunga fase di instabilità economica e politica.

A posteriori, si può dire che la stessa Unione stia ancora pagando a caro prezzo il mancato allargamento. Innanzitutto, ha perso credibilità sulla scena internazionale per molto tempo a venire e si è alienata le simpatie dei suoi vicini prossimi: i cittadini dell'Europa centrale e orientale accusano gli altri europei, compresi quelli dei nuovi Stati membri, di averli abbandonati al proprio destino e i loro governanti non perdono occasione per proclamare che l'adesione all'UE non rientra più tra le loro priorità (e intanto cercano di stringere alleanze diplomatiche bilaterali con i grandi Stati membri, in particolare la Germania).

Ancora una volta, l'instabilità dei paesi confinanti pone minacce dirette alla sicurezza dell'Unione, la più seria delle quali è rappresentata attualmente dalla criminalità organizzata, che consolida la sua presa sui paesi dell'Europa centrale e sconfinata negli Stati membri vicini. In ogni caso, se le prospettive economiche della regione resteranno grigie come adesso, si assisterà probabilmente al deterioramento dei rapporti tra gli stessi paesi dell'Europa centrale e orientale, che potrebbe far riemergere controversie etniche o ambientali in particolare nei Balcani e nel Mediterraneo. Infine, sul fronte economico, le imprese che si stavano preparando a entrare in nuovi mercati sulla scia dell'ampliamento hanno frenato i propri entusiasmi e ridimensionato i programmi d'investimento.

Purtroppo, l'allargamento non è l'unico ambito in cui l'Unione europea ha risentito del deteriorato clima politico nei vari paesi. Negli ultimi quindici anni l'integrazione politica dell'Europa ha compiuto scarsi progressi. La politica estera e di sicurezza comune (PESC) non ha fatto neanche un piccolo passo avanti sulla carta e ha teso piuttosto a perdere terreno nella pratica. Gli Stati membri più grandi, soprattutto Francia e Germania, non si trovano più d'accordo sulle priorità strategiche: mentre Berlino bada esclusivamente all'Europa centrale, Parigi appare preoccupata soprattutto del Mediterraneo. Date le circostanze, i progetti di politica estera comune si arenano su controversie di bilancio, gli Stati membri continuano ad annunciare con grandi squilli di tromba iniziative che non vedono mai la luce, e l'Unione europea presenta un fronte unito praticamente solo durante i negoziati commerciali (e anche allora soltanto per assumere atteggiamenti sempre più protezionistici). Anche la cooperazione nel campo della giustizia e degli affari interni segna il passo: nonostante i crescenti timori suscitati dalla criminalità organizzata, progressi rapidi su

Euro e mercato unico tengono ancora anche se con qualche espediente

questo fronte appaiono poco probabili visto lo stato di disorganizzazione delle forze dell'ordine e dei sistemi giudiziari nazionali... e l'infiltrazione delle reti criminali anche in Europa. Secondo un noto magistrato, intervistato recentemente da uno dei principali quotidiani europei, l'inattività dell'UE potrebbe spiegarsi anche con le modalità di finanziamento delle campagne elettorali di alcuni capi di governo. Sul fronte economico, i paesi di Eurolandia mantengono la propria stabilità monetaria e di bilancio solo grazie a un costante esercizio di "creatività contabile". Quanto al mercato unico, le regole rimangono coerenti sulla carta anche se nessuno è realmente interessato a controllarne l'effettiva applicazione pratica. In ultima analisi, mentre gli ottimisti ritengono che – nonostante gli alti e bassi – la costruzione dell'edificio europeo continui, i pessimisti proclamano che l'unica integrazione ancora esistente in pratica è quella delle tante mafie. I due paesi scandinavi che hanno recentemente annunciato l'intenzione di uscire dall'UE sembrano condividere quest'ultimo punto di vista.

Si addensano le nubi sull'orizzonte internazionale

Nonostante le apparenze, la situazione europea non è né migliore né peggiore di quella di altre parti del mondo: nessuno sfugge alla frammentazione etnica e politica, alla rallentata dinamica dell'economia e alle crescenti tensioni generate dalla competizione per le risorse naturali. Gli Stati Uniti, per lo più assorbiti dai loro problemi interni, mantengono una presenza minima sulla scena internazionale tramite il rapporto privilegiato con Cina e America latina. Oltre a difendere a spada tratta i loro interessi commerciali, si concedono ogni tanto qualche iniziativa diplomatica o azione militare senza rischi contro piccoli paesi ribelli, sempre con occhio rivolto alla politica interna. I paesi asiatici non vanno avanti nel processo di integrazione regionale e non sono nemmeno accomunati dagli stessi timori: l'obiettivo prioritario della Cina, ad esempio, consiste nel soffocare le violente tensioni interne provocate da trent'anni di sviluppo squilibrato. Le gravi sperequazioni tra le sue regioni inducono addirittura a dubitare che il paese riesca a mantenere la propria unità fino alla metà del secolo. La Russia, infine, alterna segnali di ripresa a ricadute nel caos: sebbene stia riacciando i rapporti commerciali e diplomatici con l'Europa centrale e orientale e rafforzando il proprio rapporto bilaterale con gli Stati Uniti, essa resta soprattutto una grande fonte di instabilità in Europa. Tutto sommato, è possibile che il mondo stia lentamente scivolando in un circolo vizioso: indebolite dai propri problemi interni, le potenze regionali non sono in grado di dare coerenza al sistema mondiale o alle istituzioni internazionali, il che aggrava la situazione economica e politica mondiale e alimenta tensioni interne dovunque. Detto ciò, per citare una recente dichiarazione del Segretario generale dell'ONU: "Vi sono situazioni storiche in cui un equilibrio instabile sembra poter durare mille anni".

Minore interesse degli Stati Uniti per i problemi internazionali

Divisioni in Asia

La Russia è ancora una seria fonte di instabilità

Il sistema internazionale rischia gravemente lo stallo

D'altro canto, tutto questo potrebbe anche essere interpretato come l'inizio di un neo-Rinascimento voluto dalla base. Dopo aver visitato l'Europa l'anno scorso, un famoso pittore cinese ha pubblicato il suo diario di viaggio, in cui si dilunga a descrivere l'entusiasmo e l'ottimismo riscontrati in tante città e regioni europee. Il libro si conclude con le seguenti parole: "Non sono un giardiniere, ma posso assicurarvi che non si è mai visto morire un albero con radici così vitali. Scommetto che in meno di cinque anni riusciranno a ridargli vita fino ai rami più alti".

III. Scenario n. 3: Responsabilità condivise

Quanti prevedevano un terzo millennio apocalittico per il *Vecchio Continente* non saranno ricordati per la loro chiaroveggenza. Negli ultimi quindici anni l'Europa ha vissuto una profonda trasformazione: in un contesto economico internazionale favorevole, è riuscita a conciliare gli ideali di solidarietà e rispetto dell'individuo con l'innovazione tecnologica e il perseguimento dell'efficienza economica. La genesi di questa trasformazione va sicuramente attribuita alla metamorfosi del settore pubblico: dieci anni di intense riforme hanno tramutato le autorità politiche e amministrative in facilitatori e partner che aiutano i privati, le imprese e le associazioni di cittadini ad assumersi la propria parte di responsabilità nella vita collettiva. In un momento in cui i capi di Stato e di governo discutono l'avvio dei negoziati di adesione con la Turchia, l'Unione può rallegrarsi per il successo dell'ampliamento a Cipro e all'Europa centro-orientale e soprattutto per averle portate a termine senza penalizzare il progresso dell'integrazione politica. Grazie al vasto dibattito pubblico e alle riforme degli ultimi anni, l'opinione pubblica europea ha sposato la causa dell'integrazione: ciò ha conferito maggiore legittimità all'Unione e ha reso possibili progressi notevoli in ambiti quali gli affari sociali e la tutela dell'ambiente. Affrancatasi da certi suoi atteggiamenti caratteristici nel secolo XX, l'Unione ha anche acquisito maggiore fiducia in se stessa nei rapporti con il resto del mondo e ha stretto alleanze politiche solide con i propri vicini e con le altre principali organizzazioni regionali continuando a insistere per una migliore cooperazione internazionale e per una riforma ambiziosa delle istituzioni dell'ONU. Come ha avuto modo di dire recentemente il presidente dell'UE: "L'Europa invecchia piuttosto bene, almeno per il momento".

Nuovi principi e diverso modo di gestire la cosa pubblica fin dagli anni novanta

L'esatto momento di inizio di queste riforme è ancora oggetto di sterili disquisizioni tra accademici e giornalisti. In realtà, le basi della grande trasformazione del primo decennio erano state gettate molto tempo addietro: i primi riferimenti a principi quali la responsabilità individuale, la trasparenza e il decentramento dei pubblici servizi nei discorsi di gran parte dei leader politici europei risalgono di fatto agli anni ottanta. Tutti gli Stati membri erano impegnati in esperimenti di consultazione, coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali e attività simili, in alcuni casi fin dagli anni sessanta. A livello comunitario, i trattati di Maastricht e di Amsterdam contenevano già dichiarazioni d'intenti a favore di un'Europa sociale più forte, di una

Crescenti segnali di malcontento nell'opinione pubblica e richieste di maggiori responsabilità da parte dei nuovi attori e dei movimenti di base

Indagini su vasta scala rivelano un'attuazione fortemente disomogenea delle politiche pubbliche in Europa

Nomina di una Commissione di saggi per individuare possibili soluzioni

maggior attenzione verso la società civile, dei principi di trasparenza e sussidiarietà, nonché la clausola della “cooperazione rafforzata”, che permetteva all’Unione di dar vita a talune politiche consentendo agli Stati membri dissenzienti di non prendervi parte.

Restava tuttavia difficile individuare un disegno logico globale che rendesse ragione degli eventi. L’opinione pubblica mostrava segni di malcontento e di crescente insofferenza nei confronti della tradizionale alleanza tecnocrati - politici che la mettevano di fronte al fatto compiuto. Alla fine del millennio, i rapporti fra la classe politica e i normali cittadini del continente erano caratterizzati da una profonda diffidenza reciproca. Al contempo, quanti operavano in organizzazioni di base (autorità locali, associazioni di volontariato, organizzazioni a difesa dei diritti degli emarginati) rivendicavano maggiori responsabilità, più voce in capitolo nelle decisioni pubbliche e un ruolo diretto nell’attuazione di queste ultime. Ai governi e ai leader politici veniva chiesto di svolgere un ruolo attivo come facilitatori, istituendo le istanze necessarie per il dibattito e il dialogo, difendendo una visione chiara degli interessi comuni e promuovendo soluzioni accettabili per tutti.

Per molti versi, pur regnando ovunque in Europa, questo clima interessava Bruxelles ancor più delle capitali nazionali. Dinanzi a crescenti critiche, tra il 1999 e il 2000 le istituzioni europee avviarono una serie di verifiche a tutto campo sull’attuazione delle politiche comunitarie da parte della Commissione, delle regioni e delle amministrazioni nazionali. Il riesame portò alla luce alcuni casi lampanti di frode, ma soprattutto l’impressione di un’incredibile confusione tra i diversi livelli geografici, i dipartimenti della medesima amministrazione e le norme legislative. Per fare qualche esempio, in certi casi l’Unione e gli Stati membri attuavano politiche complementari sulla carta ma contraddittorie nella pratica; in altri, le consultazioni tra autorità centrali e regionali erano così scarse da determinare la proliferazione delle procedure e numerosi doppioni; in altri ancora la circolazione delle informazioni tra i ministeri di uno stesso paese o le direzioni generali della medesima amministrazione erano del tutto carenti. In alcuni Stati membri le procedure contabili e finanziarie erano lente e incapaci di prevenire l’uso indebito di fondi pubblici. Al di là della gravità del problema (che si presenta diversamente secondo i settori e i paesi), la conclusione era dovunque la stessa: il sistema era afflitto da incongruità e incoerenze che non giovavano a nessuno.

Una Commissione di saggi incaricata di esaminare in modo approfondito le possibilità di migliorare la situazione presentò il proprio rapporto al Consiglio europeo di Västerbik del giugno 2001. Il documento, dal titolo *Coordinare, incoraggiare, agevolare: il ruolo del settore pubblico nel secolo XXI*, invitava a una profonda riforma delle strutture amministrative pubbliche a livello locale, nazionale e comunitario sulla base di quattro principi fondamentali: decentramento e, ove possibile, delega di competenze; trasparenza e chiarezza di obiettivi; responsabilizzazione delle amministrazioni pubbliche e rispetto degli impegni in materia di qualità; sussidiarietà, compreso l’obbligo di

Proclamazione di quattro principi fondamentali: decentramento, trasparenza, sussidiarietà e obbligo di collaborazione

Riforma radicale del settore pubblico (2002-2005)

Il principio del controllo democratico è applicato a tutte le politiche pubbliche

collaborazione tra i vari livelli dell'amministrazione. Per agevolare l'attuazione di questi principi, i Saggi consigliarono di rovesciare le piramidi gerarchiche: ogni livello di governo e amministrazione avrebbe dovuto essere al servizio di quelli inferiori, e tutti avrebbero dovuto mettersi al servizio dei cittadini, il cui diritto all'informazione, alla consultazione, alla trasparenza e all'accesso alla giustizia avrebbe dovuto essere garantito dall'Unione, dagli Stati membri e dalle regioni. Il rapporto proponeva l'introduzione di una *Codice di condotta dell'amministrazione* vincolante per tutti i livelli amministrativi. Il primo ministro svedese accolse le proposte con semplicità e entusiasmo insieme: "L'unica soluzione per l'Europa consiste in una rivoluzione nella vita quotidiana, attuata dalla maggioranza. Noi l'abbiamo appena avviata nelle nostre amministrazioni, il cuore pulsante dell'apparato statale".

Il rapporto di Västervik fu accolto in modi diversi nei vari Stati membri. In alcuni, subito dopo l'adozione delle prime norme attuative, i sindacati del settore pubblico proclamarono delle agitazioni, ma nel complesso l'opinione pubblica non apprezzò questo irrigidimento, che finì pertanto con l'avvantaggiare i riformisti emarginando i gruppi più conservatori. Nacquero presto associazioni di dipendenti pubblici – composte soprattutto da funzionari delle autorità locali, addetti alla tutela ambientale e operatori sociali – favorevoli a riforme sostanziali. Nonostante i segni profondi lasciati da queste tensioni in alcuni paesi, il processo proseguì in modo ordinato. Per il 2004 la riforma della pubblica amministrazione aveva raggiunto livelli tali da far apparire dilettantistici gli sforzi del secolo precedente.

L'Unione e gli Stati membri cominciarono ad applicare a tutte le loro politiche il principio della responsabilizzazione (*accountability*) cioè l'obbligo dei poteri pubblici di rendere conto del proprio operato. Nei settori agricolo e industriale sono stati introdotti contratti che impongono al beneficiario il rispetto di principi come la tutela dell'ambiente, la qualità dei prodotti e il rispetto della legislazione sul lavoro. Anche la politica regionale è stata riorganizzata secondo un sistema di contratti regionali: ogni cinque anni le regioni sono chiamate a definire i propri obiettivi prioritari per consentire all'Unione e agli Stati membri di adeguare e meglio finalizzare i rispettivi aiuti. In generale, il principio di un impegno reciproco tra il cittadino e lo Stato attecchì ovunque, persino in ambiti (come l'istruzione o gli affari sociali) fino allora rimasti di competenza nazionale o regionale. Anche il ruolo dei dirigenti ha assunto maggiore importanza in tutto il settore pubblico: in alcuni paesi, ad esempio, i responsabili degli istituti d'istruzione godono oggi della stessa autonomia dei dirigenti d'impresa, salvo l'obbligo di rispettare alcuni obiettivi pedagogici (sottoforma di un contratto annuale elaborato per ogni singolo istituto in cui vengono enunciati gli standard di qualità da raggiungere).

I governi dovevano comunque dimostrare che il loro nuovo ruolo di animatori e coordinatori produceva risultati positivi. I loro sforzi si sono concentrati sulla riforma del sistema economico, in particolare sulla riduzione della disoccupazione, principale preoccupazione

Calo della disoccupazione grazie al coinvolgimento dei movimenti di base e al ricorso sistematico ai patti locali per l'occupazione

dell'opinione pubblica. Le prime vittorie su questo fronte vennero nel 2002, quando si diffusero i patti locali per l'occupazione, che riuniscono autorità locali, università, uffici di collocamento, imprese, associazioni di volontariato, lavoratori, disoccupati, commercianti, pensionati, ecc. col semplice obiettivo di meglio conciliare le esigenze di tutti. In quasi tutti i casi è stato possibile raggiungere una maggiore flessibilità delle forze di lavoro salvaguardando al contempo la stabilità dei redditi e le prospettive di carriera dei lavoratori dipendenti. In altri casi, i partecipanti hanno preso l'iniziativa di introdurre dei disciplinari sugli orari di apertura di uffici e pubblici esercizi allo scopo di migliorare l'erogazione generale dei servizi. L'organizzazione di questi patti ha richiesto enormi investimenti in termini di tempo e di energia da parte delle pubbliche autorità. Le amministrazioni locali e nazionali assicurano l'equa rappresentanza di tutti i soggetti interessati, moderano le discussioni e, se necessario, partecipano al finanziamento dei progetti. L'UE è responsabile della distribuzione delle informazioni a livello europeo al fine di diffondere l'adozione delle prassi migliori. L'efficacia generale dei patti per l'occupazione è stata molto positiva: stimolando l'erogazione di nuovi servizi e le innovazioni organizzative e di prodotto, hanno contribuito a riassorbire parte della disoccupazione strutturale.

Politiche attive per il settore dell'informatica

La filosofia dello *Stato partner* ha trasformato anche l'atteggiamento dei pubblici poteri nei confronti del mondo degli affari. Oltre alla tradizionale funzione regolatrice dell'attività economica e della concorrenza, essi sono ora impegnati in politiche industriali maggiormente attive. Le tecnologie dell'informazione ne costituiscono l'esempio forse più probante: alla fine del secolo scorso era apparso chiaro che l'Europa avrebbe potuto sviluppare appieno questo settore soltanto se il progresso tecnologico avesse proceduto di pari passo con la profonda trasformazione in corso nella società e nelle mentalità. Era necessario intervenire, di concerto con gli utenti e con l'industria, per individuare le esigenze future in modo da adattare la tecnologia alla società invece di importare tecnologie sempre più avanzate senza alcun esplicito valore aggiunto per l'utente. L'intervento pubblico si è quindi concretato prevalentemente in sovvenzioni per la ricerca in campo sociale, nel sostegno a progetti pilota finalizzati all'introduzione di nuove applicazioni tecnologiche e nella diffusione delle nuove prassi.

Rilancio del dialogo sociale ('corporativismo competitivo') e maggiore attenzione verso gli outsiders nel diritto del lavoro e nei regimi di welfare

Quanto al dialogo sociale, grazie al deciso impegno dei governi negli ultimi anni, sono stati compiuti importanti passi avanti. Nell'ambito del diritto del lavoro e della protezione sociale, una migliore rappresentanza di gruppi come i giovani, i lavoratori atipici e le vittime dell'esclusione sociale ha contribuito a sbloccare i rapporti tra le parti sociali. In alcuni paesi, i sindacati tradizionali sono riusciti ad allargare la loro base di reclutamento facendo proprie le rivendicazioni di categorie più precarizzate; in altri sono emersi nuovi organismi in rappresentanza di interessi specifici. Se da un lato ha ridimensionato i privilegi dei titolari di posti di lavoro tradizionali (occupazione stabile all'interno di una grande organizzazione), la comparsa di questi nuovi delegati al tavolo dei negoziati ha però contribuito, dall'altro, a combattere l'esclusione e a ridurre la disoccupazione di lungo periodo.

La riforma della spesa previdenziale e sanitaria responsabilizza i cittadini e migliora l'equilibrio intergenerazionale

Grazie al buon livello di competitività dell'Europa, il mondo riconosce l'esistenza di un "modello europeo" basato sulla cooperazione e sulla ricerca del consenso

Leggero miglioramento della coesione regionale e sociale nonostante il persistere di disparità di reddito e di sviluppo

Il decentramento dei rapporti sindacali ha inoltre reso possibile una maggiore attenzione verso le specificità regionali e settoriali che, secondo il settore interessato, possono determinare differenze rilevanti tra i vari contratti collettivi.

Nel riformare i sistemi pensionistici e sanitari, gli Stati membri hanno inoltre cercato di conciliare il desiderio di mantenere un livello elevato di protezione sociale con l'esigenza di assicurare una maggiore flessibilità e una maggiore responsabilizzazione individuale. I cambiamenti introdotti a livello di sicurezza sociale ne costituiscono un chiaro esempio: in modi diversi, tutti gli Stati membri si sono orientati verso l'approccio dello "sportello unico", in base al quale è possibile istituire un solo rapporto contrattuale con i beneficiari di assistenza riducendo gli abusi e le incongruenze tra le varie normative. Nella pratica, questa trasformazione ha contribuito ad assicurare una copertura a un gran numero di vittime dell'esclusione sociale, sebbene conduca a quella che i sociologi hanno definito la "tirannia dell'armonia" o la "sindrome del Grande Fratello": alcune persone in difficoltà non sono in grado di soddisfare la logica contrattuale e finiscono con il rifiutare il vincolo psicologico e i controlli cui sono costantemente sottoposte. Nel caso delle pensioni, il sistema si è orientato verso una più equa distribuzione intergenerazionale del reddito. Gran parte degli Stati membri inizia a raccogliere i frutti delle riforme attuate negli anni novanta, ad esempio il progressivo innalzamento dell'età pensionabile e lo sviluppo di meccanismi integrativi privati. I paesi che hanno affrontato più tardi il problema si troveranno nella necessità, nel prossimo decennio, di condurre un delicato esercizio di equilibrismo finanziario.

Nel complesso, gli ultimi dieci anni sono stati abbastanza favorevoli per la competitività europea. A partire dalla fine del secolo XX, le imprese del Vecchio Continente hanno potenziato la loro presenza sui mercati dell'alta tecnologia, soprattutto nel settore della conoscenza. A giudicare dall'aumento costante degli investimenti esteri, l'economia europea gode di una buona immagine nel resto del mondo. Le multinazionali e gli osservatori stranieri sembrano riconoscere l'esistenza di una "via europea", ossia di una maggiore partecipazione dello Stato e di un obbligo permanente di consultazione e ricerca del consenso che fornisce tuttavia la garanzia del raggiungimento di soluzioni accettabili per tutti e possibili soltanto grazie al dialogo. Al di là di questa lettura alquanto idilliaca, molti guardano con preoccupazione alla potenziale deriva del cosiddetto "modello europeo" verso un eccessivo intervento statale e una spaventosa complessità: l'"ideologia del consenso" e la pleora di norme e impegni che essa genera potrebbe immobilizzare le imprese e gli apparati pubblici proprio come fecero i Lillipuziani con Gulliver ...

L'evoluzione recente ha prodotto risultati contrastanti in termini di coesione sociale e regionale: per quanto positivo, l'impatto generale delle riforme non si è rivelato all'altezza delle aspettative dei fautori di una *terza via* sociale. Benché fermi ai livelli del 2005, la povertà e il divario tra ricchi e poveri restano elevati, almeno rispetto all'epoca felice del dopoguerra. Inoltre, risultati così modesti sono stati pagati con un leggero aumento delle persone il cui reddito proviene

direttamente o indirettamente dai fondi pubblici. È stato anche introdotto uno “strumento di stabilizzazione congiunturale”, vale a dire un sistema di trasferimenti che scatta automaticamente quando una regione dell’Unione attraversa una fase di recessione (ad esempio, se si verifica un calo improvviso della crescita oppure un brusco aumento del tasso di disoccupazione della regione). Ciononostante, ampie porzioni del territorio comunitario restano escluse dalla prosperità economica e in certi casi la situazione è addirittura peggiorata dopo le riforme, spesso perché il settore pubblico locale rimane ostinatamente ancorato ai vecchi schemi (in alcuni casi il decentramento ha esacerbato i fenomeni di clientelismo). Con il tacito assenso degli Stati membri interessati, l’Unione europea può occasionalmente subordinare il mantenimento dei finanziamenti a tali regioni all’accelerazione del processo di riforma amministrativa, sebbene in alcuni casi questo tipo di intervento – lungi dal migliorare la situazione – l’abbia in realtà peggiorata.

Cresce la società civile ma i cittadini attivi sono ancora una minoranza

Accettazione fatalistica delle riforme

I valori comuni degli europei: fiducia, solidarietà, responsabilità

L’UE non ha ancora finito di metabolizzare l’allargamento a Est

Quanto alle società europee, il dato più evidente è l’ascesa della società civile. Le sovvenzioni per l’innovazione sociale e politica introdotte in gran parte delle regioni d’Europa hanno consentito a molti di istituire associazioni territoriali, canali di dibattito pubblico e altre istanze di base. Pur rappresentando appena un quinto della popolazione totale, questi *cittadini attivi* costituiscono un tessuto estremamente dinamico con una dimensione sempre più europea in cui giovani, donne e pensionati svolgono un ruolo di primo piano. D’altro canto, a parte questa minoranza attiva, nel resto della popolazione la vita politica non suscita grandi entusiasmi. L’opinione pubblica accetta le riforme con una sorta di fatalismo rassegnato, anche se i sondaggi d’opinione rivelano una certa stanchezza dinanzi al ritmo dei cambiamenti, della complessità della vita pubblica e degli incessanti sacrifici richiesti (alcuni gruppi sociali – ad esempio gli anziani, i dipendenti pubblici e i piccoli imprenditori – manifestano ripetutamente il loro malcontento). Inoltre i sociologi avvertono nella gioventù una crescente tendenza ad annoiarsi, che la porta a contestare gli atteggiamenti consensuali e le mezze misure, e nei giovani imprenditori una voglia sempre maggiore di emigrare. In ogni caso, l’opinione pubblica europea sembra in genere unita attorno a valori quali la fiducia nell’individuo, la solidarietà e la responsabilità, e anche gli stili di vita sembrano convergere. La stragrande maggioranza degli europei mostra attaccamento per la famiglia (almeno nella sua forma moderna, vale a dire piccola e in molti casi sparpagliata), apprezza il ruolo della donna nella vita economica e pubblica e si mostra in genere tollerante nei confronti di generazioni, etnie, culture e orientamenti sessuali diversi.

L’Unione europea, da parte sua, sta ancora metabolizzando il recente allargamento verso l’Europa centrale e orientale. Mentre il Consiglio europeo di Praga si accinge a discutere l’avvio dei negoziati per l’adesione della Turchia, si può dire che l’UE si è dimostrata all’altezza della sfida: tra il 2004 e il 2009 tredici nuovi Stati hanno aderito all’Unione (Svizzera, Norvegia e Islanda hanno rispolverato le loro candidature e due di loro sono già entrate). Tutti i paesi dell’Europa centrale e orientale procedono con i piani di modernizzazione dell’economia e alcuni sono addirittura riusciti a passare, in meno di

L'Europa centrale e orientale procede con la modernizzazione economica, ambientale e sociale

vent'anni, da uno stato vicino alla bancarotta a quello di partecipanti alla zona euro. A parte alcune eccezioni, i governi dei nuovi Stati membri hanno anche compiuto notevoli progressi in campo ambientale e sociale grazie alle costanti pressioni di Bruxelles e dell'opinione pubblica nazionale.

Il successo dell'ampliamento è dovuto in gran parte al buono stato di salute dell'economia mondiale e ai rapporti relativamente distesi tra i vicini dell'UE, ma anche all'impegno costante degli Stati membri e al graduale emergere di un disegno politico comune. Su quest'ultimo punto, gli esordi non erano stati fortunati: alla fine del secolo scorso, le capitali sembravano infatti nutrire ambizioni piuttosto diverse per l'Unione, e l'ingresso dei primi paesi dell'Europa centrale e orientale aveva accentuato queste apparenti divergenze. Nel 2005 si arrivò a un punto di rottura: nonostante l'introduzione di alcuni cambiamenti attraverso una serie di piccole riforme avviate all'inizio del nuovo millennio, le istituzioni stavano raggiungendo livelli di saturazione, con un'Unione che annaspava in questioni di importanza capitale come la politica estera e con un'opinione pubblica che continuava a mettere in discussione la legittimità del sistema.

Rilancio del progetto politico europeo attorno al 2005 grazie a un grande dibattito paneuropeo sugli obiettivi dell'UE

Nell'intento di chiarire il loro disegno politico comune e innalzare il profilo dell'UE agli occhi dei loro cittadini, gli Stati membri decisero di varare un dibattito che coinvolgesse l'intero continente: il Consiglio europeo chiese a un gruppo di sessanta persone di formulare entro sei mesi un progetto d'Europa che potesse costituire la base di tale dibattito. Al Gruppo di Coimbra parteciparono uomini e donne, operai, agricoltori, impiegati, artisti, imprenditori, sindacalisti, operatori sociali, accademici e leader politici degli Stati membri e dei paesi candidati, scelti in modo tale da rappresentare gran parte delle correnti politiche europee. Tra i membri figurava persino un famoso calciatore. Dopo il completamento del loro rapporto, i membri di quello che i giornalisti presero a chiamare il *Kwik-Fix Club*¹ dedicarono un anno intero a presentare le loro conclusioni al maggior numero di persone possibile. Grazie all'ampia copertura dei media, il lavoro del Gruppo di Coimbra suscitò un utile dibattito democratico sul progetto politico per l'Europa e determinò due grandi cambiamenti. Innanzitutto, consentì all'opinione pubblica di sottrarsi alla contrapposizione esistenziale antieuropeismo-filoeuropeismo e di cominciare invece ad affrontare i problemi fondamentali del Vecchio Continente. In secondo luogo, dimostrò che gli europei chiedevano in realtà "più Europa" e si attendevano dall'UE un maggiore peso politico, in particolare in ambiti a elevata visibilità quali la sicurezza interna e gli affari esteri. È pertanto lecito affermare che l'opera del *Kwik-Fix Club* dette il primo impulso alla grande riforma istituzionale del 2007. I capi di Stato e di governo decisero di rinunciare in toto al voto all'unanimità, aumentare il bilancio dell'Unione, trasformare il Comitato economico e sociale in "terza camera", rappresentativa delle ONG e delle parti sociali, invitare gruppi di cittadini scelti a caso per

Grande riforma delle istituzioni dell'UE nel 2007 e forte impegno europeistico per affrontare le principali sfide politiche

¹ Deformazione dell'espressione omofona inglese *quick fix*, usata generalmente con riferimento a una soluzione rabberciata o comunque non definitiva (N.d.T.).

Vistosi progressi in politica estera: una serie di alleanze a carattere generale rafforza la politica dell'UE verso i paesi vicini

Europa paladina delle istituzioni multilaterali e dei propri valori: dimensione sociale, diritti umani e sviluppo sostenibile

discutere questioni di interesse generale (in particolare i rischi connessi alla scienza e alla tecnologia) e — ultima ma notevolissima innovazione — rafforzare il ruolo della Corte di giustizia investendola quasi delle funzioni di una Corte federale in quanto sola interprete del principio di sussidiarietà. Di queste riforme ambiziose, poche avrebbero visto la luce senza il grande sforzo di riflessione, discussione e divulgazione svolto a Coimbra.

Negli ultimi anni, i progressi più importanti dell'Unione sono stati raggiunti nel campo della politica estera. L'UE si è imposta come massima potenza regionale grazie alle ambiziose *partnership* politiche strette con tutti i paesi vicini. A Sud, l'istituzione dell'OCOMED (Organizzazione per la cooperazione nel Mediterraneo, che riunisce la Commissione, i 28 Stati membri e tutti i paesi che si affacciano sul Mediterraneo) ha conferito al Partenariato euromediterraneo una dimensione nuova in termini di risorse investite e ambiti di intervento. Questo partenariato abbraccia infatti le aree più diverse, dalle questioni militari al sostegno alla democrazia, fino all'intensificazione dei contatti fra le associazioni di cittadini e l'industria privata di entrambe le sponde del Mediterraneo. A Est, l'UE ha conseguito un elevato livello di cooperazione con i tre grandi vicini, in particolare in ambiti di interesse comune quali la lotta alla criminalità organizzata e all'immigrazione clandestina. Con due di questi paesi i rapporti privilegiati dovrebbero sfociare in una vera e propria adesione. Nel caso della Turchia, la possibilità di avviare negoziati verrà discussa al prossimo Consiglio europeo e l'atteggiamento conciliante di Ankara sulla questione cipriota e sul rispetto dei diritti umani dovrebbe riuscire a superare le resistenze che persistono in alcune capitali. Quanto all'Ucraina, l'Alto rappresentante dell'UE ha recentemente ricordato la legittima aspirazione del paese a unirsi ai Ventotto appena l'economia nazionale sarà in grado di sostenere la concorrenza all'interno del mercato unico.

L'influenza dell'Unione europea si estende in ogni caso al di là dei propri vicini immediati. A livello internazionale essa si è ormai eletta a paladina delle istituzioni multilaterali e ama ricordare che il sistema mondiale sarà efficace soltanto se sarà equilibrato e capace di accogliere al suo interno le specificità e gli interessi di tutti gli Stati interessati (per citare ancora una volta l'Alto rappresentante: “Se vuole essere al servizio di tutti, il sistema delle istituzioni internazionali non deve essere assoggettato a nessuno in particolare”). Questo atteggiamento – occasionalmente fonte di tensioni con gli Stati Uniti – è stato accolto con un certo favore da paesi come Cina, India, Russia e Brasile, disposti a svolgere un ruolo attivo nel sistema internazionale a condizione di vedersi riconoscere voce in capitolo nella definizione delle sue regole e dei suoi principi. Più in generale, l'Unione si erge con maggiore decisione a difesa dei valori che le sono propri, soprattutto in materia sociale, di diritti umani e di sviluppo sostenibile, facendosi anche apprezzare in varie occasioni per essersi ostentatamente autoimposta criteri più rigorosi di quelli prescritti ai propri partner in settori come la tutela ambientale.

Emergere di strutture regionali (in parallelo con il rafforzamento delle istituzioni mondiali)

Il Sud-Est asiatico verso una maggiore cooperazione regionale sotto l'egida della Cina

Ritorno della Russia sulla scena internazionale e accordo di libero scambio con l'UE

Approccio più multilaterale e cooperativo degli Stati Uniti alle questioni internazionali

Nonostante tutto, però (e a eccezione di qualche evento spettacolare), il sistema internazionale resta fragile: servirà un grande lavoro di persuasione per poter arrivare a un'efficace gestione comune dei principali rischi a livello mondiale. Nel frattempo, in tutto il mondo è presente la tendenza a rafforzare le strutture regionali, di cui l'Unione europea rappresenta finora l'esempio migliore (il che spiega perché ogni tanto venga occasionalmente additata a modello). Gran parte delle principali regioni del mondo ha compiuto notevoli progressi sulla strada di un maggiore coordinamento in campo sia economico sia più squisitamente politico come nella gestione delle crisi, nella tutela ambientale o nella cosiddetta *soft security*, la sicurezza in campo non militare. Per quanto riguarda il Sud-Est asiatico, negli ultimi anni la cooperazione tra ASEAN, Giappone e Cina, sotto la guida di quest'ultima, si è rafforzata e ha spianato la strada a una possibile integrazione regionale in alcuni ambiti (i primi ministri di Cina e Giappone hanno dichiarato recentemente che i tempi sono maturi per cominciare a verificare la fattibilità di una moneta comune a tutto l'Est asiatico). Il rinnovato impulso a un'integrazione del Sud America e il dinamismo di organizzazioni come l'OUA contribuiscono all'emergere di un livello intermedio di responsabilità tra quello statale e quello delle organizzazioni internazionali. Anche Russia e Stati Uniti sembrano favorevoli a questa tendenza. Con una ripresa economica ben avviata, la Russia continua a perseguire una strategia diplomatica lungo tre direttrici: rafforzare la propria presenza in seno alle istituzioni multilaterali, consolidare la CSI e continuare il processo di avvicinamento all'UE, alla quale Mosca è ora legata da un accordo di libero scambio. Quanto agli Stati Uniti, restano la prima potenza mondiale ma stanno iniziando a valutare il loro interesse verso un approccio più concertato alle questioni internazionali (in particolare, sembrano non opporsi alle iniziative d'integrazione in corso in Sud America, ancorché nate senza l'intervento di Washington).

In conclusione, l'Europa pare procedere sulla strada giusta e si sta imponendo come la decana delle relazioni internazionali. Ciononostante, è lecito attendersi che i prossimi anni siano difficili almeno quanto il primo decennio del nuovo millennio: agli europei servirà molta energia e creatività per mantenere la loro posizione sulla scena economica mondiale, promuovere il concetto di sviluppo sostenibile e favorire la piena integrazione della Russia nel sistema internazionale. Più in generale, il ruolo centrale dello Stato nelle società europee resta una fonte di notevole dinamismo anche se la proliferazione di patti, statuti e accordi informali di ogni genere rischia di degenerare in una confusione totale o di riprodurre la stessa complessità e inefficienza diffuse all'epoca del vecchio *welfare state* della fine del secolo XX. Nel caso dell'Unione europea, che pure ha molti motivi per essere soddisfatta dei propri risultati, le istituzioni faticano a lavorare con 28 membri e 12 nuovi candidati. Richiamandosi all'ultimo jumbo dell'Airbus, i giornalisti hanno definito questa possibile Unione futura l'UE 3XX. C'è solo da augurarsi che possa volare con venti favorevoli e che i suoi 680 milioni di passeggeri non si stanchino dell'iperattivismo degli ultimi anni...

IV. Scenario n. 4: Società creative

Keynes temeva l'avvento della società opulenta. “Non dobbiamo forse attenderci una crisi di nervi generale? [...] Da troppo tempo siamo abituati a soffrire, a lottare e non a godere”. A posteriori vediamo che l'Europa ha davvero avvertito questo disagio: l'ondata di scioperi e tumulti urbani al volgere del secolo potrebbe essere facilmente confusa con una crisi di nervi su scala continentale. Anche se il peggio sembra essere stato evitato, è ancora presto per dire se le ambiziose riforme del 2005-2006 produrranno i risultati sperati o se invece condurranno l'Europa verso un declino inesorabile. Agli occhi dei loro sostenitori, che restano la maggioranza, le riforme hanno restituito ai cittadini il posto che loro compete nel cuore dello sviluppo economico e hanno gettato le basi per una nuova solidarietà sociale, fondata su una nuova etica di qualità umana e di realizzazione individuale nonché sul rifiuto del materialismo e dell'ossessione della produttività tipici del secolo XX. Per gli altri, il continente che era stato la culla della civiltà occidentale è ormai morto e sepolto, vittima della perdita di contatto con la realtà e del rifiuto di adeguarsi alle esigenze economiche internazionali.

**Crescente
divaricazione tra le
esigenze e le
aspirazioni della
gente e la realtà
economica alla fine
del secolo XX**

La situazione sociale dell'Europa alla fine del secolo scorso rasentava l'assurdo: mentre il fossato tra ricchi e poveri si allargava, i telegiornali mandavano in onda servizi sul boom degli indici azionari accanto ad altri sulla miseria, sulla disperazione e su veri e propri atti di rivolta. Dopo essersi finalmente decisi a dare alla disoccupazione priorità assoluta, i governi sembravano incapaci di tradurre in pratica le loro intenzioni. Bastò un'ondata di fusioni e licenziamenti per cancellare le poche migliaia di posti di lavoro creati a forza di sgravi fiscali e sovvenzioni statali. In un contesto di sempre minore stabilità e sicurezza del posto di lavoro i cittadini aspiravano soprattutto a una migliore qualità della vita e a un'economia attenta alla promozione dell'individuo e alla tutela dell'ambiente, mentre il mondo degli affari appariva sempre più lontano da queste preoccupazioni.

**Tagli alla spesa
pubblica e nuovi
programmi di
austerità provocano
proteste di massa in
tutta Europa**

In questo clima di diffusa precarietà i governi tentarono ripetutamente di ridurre la disoccupazione e le prestazioni sociali nell'intento di stimolare le assunzioni e ridurre il costo del lavoro. A seguito dei disastrosi disavanzi e della recessione internazionale d'inizio secolo gli ambienti economico-finanziari e i loro esperti convinsero vari Stati membri dell'UE ad annunciare nuove misure di austerità agli inizi del 2002. La reazione, come sappiamo, fu unanime: a marzo, mezza

**Le 'Assise europee'
riportano la calma**

Europa era scesa in piazza. In Francia, Belgio e Italia – seguite da Germania, Spagna, Regno Unito e Polonia – furono proclamati scioperi generali; nelle città tedesche e britanniche i quartieri più degradati furono teatro di scontri violenti tra i giovani disoccupati e la polizia; a Essen, un industriale fu linciato dai dipendenti dopo l'annuncio di un piano di licenziamenti. A Parigi, Bruxelles, Roma, Bucarest e Varsavia scoppiarono sommosse. Crollarono valute e indici azionari, la Svizzera accolse alcuni fortunati profughi, e le immagini del Berlaymont in fiamme e del presidente della Repubblica italiana che fuggiva in elicottero dal Quirinale sotto una pioggia di bombe molotov dominarono le prime pagine dei giornali per settimane intere.

Da Mondorf-les-Bains, nel Lussemburgo, dove aveva trovato rifugio il Parlamento europeo, 150 eurodeputati lanciarono un solenne appello per l'istituzione di un'Assise europea, una sorta di (cyber) Stati generali a cui la gente potesse esprimere le proprie rimostranze e presentare proposte per uscire dalla crisi. L'appello di Mondorf invitava alla "riscoperta della dimensione umana" e sottolineava l'esigenza di trasformare il mondo del lavoro garantendo a ognuno il "diritto di rendersi utile anche in modi diversi dal mero perseguimento della produttività". L'iniziativa, alla quale i mezzi di comunicazione dettero enorme risalto, contribuì in modo determinante a riportare la calma dopo il dichiarato impegno dei governi a organizzare le necessarie Assise regionali e nazionali. Alcuni governi, cedendo alle pressioni dell'opinione pubblica, furono costretti a promettere nuove elezioni subito dopo la conclusione del dibattito in seno alle Assise.

**Le Assise rivalutano
la "dimensione
umana"**

Le Assise confermarono la necessità di offrire a tutti, se non un posto di lavoro, almeno dei modi alternativi per assicurarsi un reddito dignitoso e un livello minimo di sicurezza e di riconoscimento del proprio valore sociale. I contributi dell'opinione pubblica rivelarono inoltre l'esistenza di numerosi bisogni insoddisfatti, che spaziavano dai servizi alle famiglie e agli anziani, al semplice desiderio di milioni di individui di allargare e arricchire le proprie conoscenze e la propria personalità e di dare spazio all'immaginazione. Molti partecipanti, giovani e anziani, economicamente attivi o emarginati (due espressioni oggi cadute in disuso), espressero la loro rabbia nei confronti di un mondo in cui tutto, anche i valori umani, appariva merce di scambio, e nel quale i rapporti interpersonali diventavano sempre più aridi e freddi per mancanza di tempo, fiducia e interazione sociale. Arrivarono un milione di contributi, spediti per posta tradizionale o elettronica. L'esperimento dimostrò che gli europei non erano di certo a corto di idee su come migliorare le cose, ma che si sentivano frenati dall'ideologia imperante e dall'eccesso di burocrazia. Dopo i toni autocommiseratori della prima fase, le Assise divennero delle vere e proprie sedi per la discussione delle possibili vie d'uscita. In misura diversa e in ambiti organizzativi differenti da paese a paese, gli europei dedicarono un anno intero a discutere questioni come la solidarietà e la partecipazione, i nuovi bisogni dei cittadini, la possibilità di offrire un reddito minimo a tutti e la riforma costituzionale. Durante le discussioni, governi e sindacati mantennero un profilo basso ma offrirono il necessario supporto organizzativo e accettarono di procedere a un'onesta valutazione dei punti deboli del vecchio sistema.

**L'opinione pubblica
esige maggiore
attenzione verso le
questioni sociali**

**Riforma contabile e
fiscale: "contabilità
verde", nuove tasse
sull'inquinamento e
sui movimenti
internazionali di
capitali**

**Riconoscimento e
finanziamento di
nuovi tipi di attività al
di fuori della logica
del mercato**

Sarebbe esagerato dire che le riforme adottate successivamente sono state opera delle Assise. In realtà queste ultime servirono soprattutto come valvola di sicurezza: oltre a contribuire a riportare l'ordine pubblico, consentirono ai cittadini di sfogare la propria rabbia e hanno fecero capire meglio a governanti e tecnocrati il grado di alienazione e frustrazione dei loro connazionali. I tumulti e le Assise crearono quella pressione popolare che è avvertibile ancora oggi, e che spiega sia gli spettacolari cambiamenti interni avvenuti negli ultimi dieci anni sia l'importanza assolutamente prioritaria assunta negli Stati membri dalle questioni sociali, che spesso hanno relegato la politica estera in un ruolo subalterno.

Non contenti di semplici soluzioni temporanee per correggere le incongruenze più lampanti, i governi avviarono una riforma radicale dei sistemi contabili e fiscali. Per citare l'appello di Mondorf, bisognava "imparare a contare quello che realmente conta", cioè a rielaborare la contabilità pubblica e privata in modo tale da ricomprendervi valori come l'ambiente e il capitale umano. A partire dal 2006, tutte le imprese e le amministrazioni che operano in Europa devono tenere una "contabilità verde" e presentare a fine anno una valutazione d'impatto ambientale delle proprie attività. Anche la struttura fiscale è stata riformata: a fronte di un certo abbassamento delle elevate aliquote d'imposta su lavoro e consumi, è stata introdotta tutta una serie di nuovi tributi sui capitali, sui movimenti finanziari internazionali, sull'inquinamento, l'energia e i danni ambientali. In nome dell'efficienza, gli Stati membri hanno concordato un'armonizzazione europea delle aliquote e dei meccanismi fiscali per le risorse più mobili (utili societari, redditi da capitale e movimenti finanziari), il che ha indotto il presidente della Commissione, alla fine del Consiglio europeo del Lussemburgo del 2004, a dichiarare: "Abbiamo finalmente inventato una sussidiarietà fiscale intelligente". L'Unione europea ha altresì introdotto un'imposta sulle transazioni finanziarie nell'area dell'euro nonostante la strenua opposizione degli ambienti internazionali e le riserve degli economisti.

L'altra grande innovazione dei primi dieci anni del nuovo millennio è il riconoscimento e il finanziamento di attività alternative rispetto al lavoro tradizionale. A tutti gli europei è stato consentito di dedicare alcuni anni della propria vita lavorativa ad attività socialmente utili che non avrebbero trovato spazio - cioè un acquirente - in un logica economia strettamente di mercato: servizi di interesse generale, manifestazioni culturali, lavoro in associazioni senza fini di lucro, assistenza ai poveri e anche la cura dei figli. Oggi i cittadini dell'Unione hanno diritto a un credito di tempo equivalente a cinque anni di lavoro a tempo pieno che possono decidere come suddividere nell'arco della vita, secondo i programmi e gli impegni personali (alcuni preferiscono prendersi dei periodi di congedo sabbatico, altri continuano a lavorare allocando un terzo o un quarto del loro tempo ad attività non remunerate). A seconda del paese, la percentuale degli europei che sfrutta questa possibilità va dal 7 al 15%. Anche i meccanismi pratici e le regole di finanziamento variano: ad esempio, mentre alcuni Stati hanno optato per un finanziamento decentrato ad opera delle autorità locali e regionali, delle imprese e dei datori di

**Ritorno al pieno
impiego e maggiore
coesione sociale in
un'Europa riformata**

**Impatto inizialmente
negativo sulla
crescita,
trasferimento di
attività produttive e
finanziarie fuori
dall'Europa**

lavoro, altri hanno introdotto un sistema di sgravi fiscali. In generale, la contropartita di queste riforme è stata un ridimensionamento delle prestazioni pensionistiche e dello statuto dei dipendenti pubblici. La direttiva europea del 2005 sulla gestione del tempo di lavoro lungo tutto l'arco della vita agevola la mobilità tra i settori privato, pubblico e *non-profit* e prevede periodi di formazione e di congedo sabbatico, garantendo una protezione sociale universale che elimina i rischi di un'interruzione dell'assistenza sanitaria ogni volta che cambia lo status giuridico dell'interessato. La direttiva è stata accolta con favore dagli imprenditori, che vi hanno ravvisato uno strumento per accrescere la flessibilità del lavoro evitando situazioni umane difficili. Infine, per stimolare la domanda di nuovi beni, gran parte degli Stati membri ha introdotto un sistema di buoni (*vouchers*) che danno diritto a prestazioni di servizi, tempo libero e cultura (noti come *Clocs*, dalle iniziali francesi "Chèques service", "Chèques loisirs ou culture", e come *EuroClocs* da quando sono stati armonizzati in tutta Europa). Oggigiorno il reddito degli europei – occupati, pensionati o beneficiari di indennità statali – è costituito in media per il 20% da questi buoni.

Le riforme hanno effettivamente raggiunto il loro obiettivo principale, il miglioramento della situazione sociale. La situazione finanziaria degli europei è forse peggiore rispetto a vent'anni fa, ma l'Europa è tornata al *pieno impiego*: i pensionati e gli emarginati del secolo scorso hanno ritrovato un ruolo utile nella società, mentre in alcune aree svantaggiate si assiste a una fioritura di attività artistiche e culturali. Una preoccupazione costante è rappresentata dai beni collettivi, tra i quali spicca il miglioramento dell'ambiente di vita (per citare il sindaco di una grande città britannica, è come se tutti gli spacciatori si fossero dati all'abbellimento delle città). Le proteste organizzate si sono fatte più rare: l'ultima grande manifestazione popolare risale al 2006, quando i pensionati si ribellarono contro la conversione in *Clocs* di una parte delle loro pensioni. I pensionati sono spesso protagonisti attivi del settore dei servizi e alcuni di essi vedono finalmente realizzarsi i sogni del Sessantotto (più prosaicamente, visto il congelamento delle pensioni attuato da molti Stati membri nel 2003, i contributi per le attività alternative aiutano la gente a sbarcare il lunario). Nel complesso, le disparità sociali e geografiche hanno cessato di aggravarsi.

L'impatto economico delle riforme è più problematico. Al riguardo, i primi anni del secolo sono stati deludenti: il fondo fu toccato tra il 2003 e il 2005, quando per due anni consecutivi l'Unione registrò una crescita media globalmente negativa. Dalle riforme, la base industriale europea ha subito una contrazione senza precedenti. Il declino è stato particolarmente accentuato nei settori inquinanti, sebbene alcuni industriali abbiano deliberatamente scelto di mantenere gli stabilimenti produttivi in prossimità dei loro mercati anche quando questo comportava il ricorso a tecnologie più "pulite". Anche le principali banche hanno deciso di spostare alcune delle loro attività all'estero per sfuggire, almeno parzialmente, alle nuove imposte sui trasferimenti finanziari. Nel complesso gli imprenditori, compresi i dirigenti delle piccole imprese, hanno attraversato un brutto momento agli inizi del secolo e hanno denunciato gli obiettivi irrealistici degli autori delle

Alcune imprese innovative sfruttano il nuovo contesto socioeconomico

riforme sociali. La loro sfiducia si è tradotta in un ostruzionismo finanziario e nella fuga – quantomeno temporanea – di capitali europei verso destinazioni e investimenti più esotici.

La situazione mostra oggi segni di miglioramento e alcuni prevedono che entro il 2015 l'Europa tornerà ai livelli di ricchezza della fine del secolo scorso. Altri sostengono addirittura che questo è già avvenuto se si tiene conto anche di criteri come la qualità della vita e i beni collettivi prodotti. La ripresa economica è stata trainata dal terziario, che ora è molto più diversificato e abbraccia in particolare i settori della conoscenza e della creatività (servizi educativi, ricerca scientifica, diffusione delle conoscenze, intrattenimento e produzioni culturali), dei servizi per la tutela ambientale e del turismo. Le imprese più innovative si sono avvalse anche delle riforme contabili, che consentono oggi di considerare certe spese per la formazione del personale come investimenti in capitale umano. In generale, il settore privato inizia a beneficiare della maggiore flessibilità nei contratti di lavoro, del dinamismo generato dalle attività nel settore *non profit* e dell'uso più efficiente del capitale umano. Quanto a creatività, alcune imprese europee sono addirittura all'avanguardia mondiale: se l'Europa manterrà il ritmo degli ultimi anni, entro il 2020 avrà registrato più brevetti pro capite degli Stati Uniti o del Giappone. A completare il quadro positivo, l'euro ha quasi raggiunto la parità con il dollaro USA e vari creativi, artisti e imprese si sono recentemente trasferiti in Europa sull'onda di una tendenza che sembra destinata ad accentuarsi nei prossimi anni. Gran parte di loro pare attirata dalla qualità della vita, dall'atmosfera congeniale all'innovazione e dalla creatività delle forze di lavoro. È prematuro dire se queste rondini faranno davvero primavera.

Rallentamento del processo di ampliamento per la rivoluzione "postmoderna" nell'Europa occidentale

Premesso quindi che la situazione economica interna dell'Unione non è tutta rose e fiori, bisogna aggiungere che nei prossimi anni le difficoltà maggiori dovrebbero venire dall'esterno. L'Europa potrebbe trovarsi a pagare un prezzo elevato per il disinteresse che ha dimostrato verso la politica estera dalla fine del secolo scorso, e soprattutto per aver trascurato il proprio ruolo di potenza regionale. Le agitazioni e le riforme sociali degli ultimi anni sono apparse incomprensibili all'Europa centrale e orientale: fatta eccezione per un paio di nazioni che hanno timidamente imitato questa tendenza, l'opinione pubblica dei paesi candidati non ha mostrato simpatia nei confronti del radicalismo rosso-verde dell'Europa occidentale. Ciò ha ritardato l'ampliamento: i primi paesi dell'Europa centrale e orientale hanno aderito all'Unione soltanto nel 2008, mentre si prevede che i negoziati con gli altri si protrarranno ancora per qualche anno. Il colpo più duro alla reputazione dell'Unione è venuto soprattutto dal suo manifesto disinteresse nei confronti dei paesi candidati: oltre ad alzare il livello delle richieste in campo sociale e ambientale da un Consiglio europeo all'altro, l'Unione non ha introdotto alcun nuovo meccanismo di aiuto, cosicché i partner dell'Europa centrale e orientale hanno visto nei nuovi requisiti soltanto una manovra strumentale per procrastinare la loro adesione.

L'integrazione europea segna il passo, tranne in materia di giustizia e affari interni

L'UEM nel mirino dei politici

Incapacità dell'Europa di definire una politica estera coerente

In generale, l'integrazione europea appare piuttosto barcollante, il che può sembrare paradossale visto che – fatta eccezione per due o tre di loro, saliti al potere nel periodo di riflusso controrivoluzionario seguito alle Assise nei rispettivi paesi – quasi tutti i Capi di Stato e di governo si trovano sulla stessa lunghezza d'onda ideologica. In realtà, gli Stati membri sono più interessati al breve termine: il desiderio di ottenere risultati in tempi brevi li induce talvolta a modificare arbitrariamente il programma europeo. Le istituzioni comunitarie sono in genere soggette a un maggiore controllo politico, che viene esercitato dai governi (ad esempio sulla Banca centrale) e dalle ONG, sempre più rappresentate nei vari gruppi di lavoro e in seno al Comitato economico e sociale. In ogni caso le istituzioni europee funzionano in modo mediamente soddisfacente. Nonostante le agitazioni, l'Europa è riuscita a mantenere a galla la moneta unica durante i burrascosi inizi del secolo. Le Assise non sono forse state amiche dell'euro, ma neanche gli Stati membri meno interessati dalle agitazioni di piazza hanno mai preso in seria considerazione l'eventualità di uscire dall'unione monetaria. Il quadro non sarebbe completo senza un riferimento agli enormi progressi compiuti in materia di cooperazione giudiziaria, doganale e di polizia come risposta alla crescente domanda di sicurezza dell'opinione pubblica. Europol funziona bene e si è conquistata i galloni sul campo sgominando due organizzazioni criminali operanti su scala europea, una delle quali con solidi addentellati presso alcuni governi. Anche l'immigrazione illegale è più o meno sotto controllo, ma a prezzo di una massiccia intensificazione dei controlli doganali e di polizia che non si concilia con l'immagine umana e tollerante che l'Europa ama proiettare nel resto del mondo.

L'immigrazione rappresenta soltanto uno degli ambiti in cui il comportamento dell'Europa oltre confine non è all'altezza dei suoi ideali. Fatta eccezione per Canada e Giappone, che con i loro ritmi stanno iniziando ad adottare politiche sociali analoghe alle nostre, il resto del mondo vede nell'Unione un interlocutore sempre meno disponibile a collaborare: le sue posizioni – quando gli Stati membri riescono ad arrivare ad un accordo – sono più che mai il risultato di compromessi politici interni. Tale visione dell'Europa appare giustificata: in campo commerciale i Ventidue stanno indubbiamente diventando sempre più protezionisti e in certi casi si sono avvalsi della loro “eccezione sociale” per tutelare settori meno competitivi. Anche in ambiti in cui ama definirsi progressista (ad esempio i diritti umani e lo sviluppo sostenibile) l'UE adotta posizioni avanguardistiche su questioni specifiche, ma ad esempio non sta sviluppando una vera strategia per una riforma radicale dell'assetto economico internazionale. Su questo punto c'è spazio per miglioramenti, almeno a giudicare dalle recenti dichiarazioni allarmate di politici di spicco e di associazioni di ONG, come la recente affermazione del Commissario europeo per l'Ambiente: “Che piaccia o no, lo sviluppo sostenibile è un problema mondiale. Naturalmente tutti ci rallegriamo del fatto che in Europa le foreste crescono ogni anno. Ma l'aggiunta di qualche albero da noi come può compensare la perdita delle foreste tropicali?”. Tra le proposte più interessanti figura quella di obbligare i paesi sviluppati a fornire a quelli più poveri i fondi necessari per tutelare le risorse naturali essenziali.

Segnali di un cambiamento di valori in altri paesi industriali

Pressioni popolari per una maggiore cooperazione multilaterale ma assenza di volontà politica

Evoluzione frammentaria in Estremo Oriente

Confusione politica ed economica in Russia

Paesi mediterranei in difficoltà

Piani per una politica europea più ambiziosa nei confronti dei paesi vicini

Oltre allo sviluppo sostenibile, la criminalità internazionale e la povertà nel mondo sono altri due problemi per i quali urge consolidare il sistema politico internazionale. Molto dipenderà in realtà dal comportamento delle principali potenze mondiali nei prossimi dieci anni, come pure dalla loro volontà di affrontare seriamente il problema del rafforzamento della cooperazione multilaterale. L'opinione pubblica preme notevolmente in questo senso: nei paesi più influenti, la popolazione è più cosciente che mai del degrado ambientale e della povertà nel mondo. Negli ultimi anni anche il Canada e il Giappone hanno vissuto un vistoso cambiamento di valori, mentre segnali nella stessa direzione appaiono in tutto il mondo industrializzato e in particolare in Oceania e negli Stati Uniti. In quest'ultimo paese l'opinione pubblica mostra segni di stanchezza e rivela una crescente insofferenza nei confronti dell'incessante gioco del consumo e della concorrenza, al punto che i sociologi paragonano sempre più la situazione del loro paese a quella dell'Europa all'inizio del secolo. Eppure, fatta eccezione per le nazioni europee e due o tre altri paesi, le élites politiche del mondo industrializzato non sono disposte ad attribuire priorità assoluta alle questioni ambientali e sociali, e men che meno alla politica estera.

Nel resto del mondo la situazione rimane poco chiara. Il percorso evolutivo dell'Estremo Oriente è stato frammentario: mentre il Giappone sembra sempre più avviato su una strada postmodernista, le ambizioni della Cina si scontrano con le difficoltà economiche e con la resistenza ostinata di Pechino a qualunque riforma che alteri sostanzialmente l'assetto politico attuale, e i paesi più piccoli seguono percorsi economici e politici diversi secondo la rapidità con cui si sono ripresi dalla crisi economica della fine degli anni novanta. Da parte sua, la Russia continua a dibattersi in uno stato di confusione politica ed economica e si è in larga misura allontanata dal resto del mondo, specialmente dai partner occidentali. Quanto ai paesi del Mediterraneo, si trovano di fronte alla duplice sfida dell'esplosione demografica e della modernizzazione economica in un contesto di crescenti difficoltà. Dilaga il risentimento nei confronti dei vicini ricchi del Nord, alimentato dall'assenza di una strategia coerente dell'UE nei confronti della regione (fatta salva la restrittiva politica d'immigrazione).

Più in generale, emerge con crescente chiarezza quanto sia insostenibile e incongruente la politica attuata dall'Unione nei confronti dei propri vicini nell'ultimo decennio: finora, infatti, l'Unione si è limitata ad intervenire nei conflitti regionali concedendo assistenza umanitaria e aiuti per la ricostruzione e le riforme, e anche in questi casi la sua generosità non è stata all'altezza dei bisogni concreti. Ora che il fallimento di questa strategia di isolamento *de facto* si fa lampante, i governi dell'UE si affannano a spiegare all'opinione pubblica che è in pericolo la sopravvivenza stessa dell'edificio europeo. In realtà, se l'Europa non capirà rapidamente che è necessario consolidare la propria presenza internazionale, l'"eccezione sociale europea" potrebbe passare alla storia soltanto come il tentativo di società invecchiate e lontane dalla realtà di costruirsi un rifugio illusorio di pace ed egoistica prosperità. È opinione prevalente che

l'Unione debba urgentemente dotarsi di una politica ambiziosa nei confronti dei paesi vicini e pensare anche a definire dei piani intesi a estendere progressivamente gran parte delle politiche e dei programmi dell'UE (R&S, energia, ambiente...) a una vasta area euromediterranea che spazi dalla Russia al Nord Africa. Per quanto forse esageratamente ambiziosi agli occhi di molti, tali piani potrebbero rivelarsi in realtà l'unico modo per evitare che le aspirazioni europee vengano spazzate via dalla semplice meccanica delle forze demografiche.

In breve, sarà l'evoluzione futura del resto del mondo a dire se l'Europa ha aperto la strada a un *Rinascimento spirituale* e definito i valori di un ordine internazionale nuovo, ispirato a una maggiore cooperazione e in grado di meglio servire il genere umano. Resta da vedere se il Vecchio Continente saprà mobilitare sufficienti risorse economiche e intellettuali e conquistarsi abbastanza alleati per portare a termine questa missione. Altrimenti, si taglierà fuori dal resto del mondo rifiutando la sfida della modernità, un valore che tanto ha contribuito a plasmare, ma per la quale la gente non prova più simpatia. Nell'impossibilità di prevedere il futuro, merita attenzione una osservazione mordace del presidente argentino durante una recente visita a Bruxelles: "L'Europa ha sicuramente fornito la scintilla per accendere qualcosa. Però è difficile dire se si tratta di un faro che illuminerà il resto del mondo o di uno spensierato barbecue acceso sulle sabbie mobili".

V. Scenario n. 5: Vicini turbolenti

“Morti sul campo per l’Europa”.

Il recente Consiglio europeo di Danzica ha deciso di erigere in ogni capitale un monumento in pietra bianca con incise queste parole in tutte le lingue ufficiali dell’Unione assieme ai nomi dei 10 000 soldati morti sul campo dalla fine del secolo. Le edizioni speciali pubblicate dalla stampa europea per ricordare i primi dieci anni del nuovo millennio sono rivelatrici del rilievo che hanno assunto le relazioni esterne nella vita dell’Unione. In quattro occasioni il Consiglio di sicurezza europeo ha inviato contingenti militari per riportare o mantenere l’ordine nei paesi vicini. La sicurezza è diventata la preoccupazione quotidiana dei cittadini europei: l’istituzione di Eurovigil dopo gli attentati terroristici della primavera del 2004, ne costituisce una concreta dimostrazione, ma resta comunque soltanto uno dei segnali della paura e dell’ansia con cui l’Europa guarda al mondo esterno e al proprio futuro. Questa psicosi da stato d’assedio spiega la situazione di stallo in cui si trova la politica interna: par quanto abbiano recuperato molti consensi grazie ai recenti successi militari, i governi degli Stati membri – soprattutto di quelli più grandi - non sono ancora abbastanza forti da far accettare a un’opinione pubblica angosciata la necessità di riforme economiche e sociali su vasta scala. Negli ultimi dieci anni, soltanto due o tre Stati membri hanno davvero rispettato la tabella di marcia prevista .

**Crescente instabilità
politica
internazionale**

**Proliferazione di
conflitti minori**

Vent’anni dopo la fine della Guerra Fredda, l’instabilità politica rappresenta un problema sempre più grave in tutto il mondo, soprattutto nei paesi confinanti con l’Europa, e nulla sembra far presagire un miglioramento della situazione nel prossimo futuro. La situazione attuale è il frutto di una serie di tendenze storiche convergenti avvertibili ormai da parecchi anni. I primi tangibili segnali del degrado ambientale erano già apparsi durante la seconda metà del secolo XX; la rarefazione di risorse naturali come l’acqua potabile e la lotta per il loro controllo era soltanto una questione di tempo. Nemmeno la frammentazione della geografia politica mondiale e il moltiplicarsi di tensioni e conflitti locali sempre sul punto di sfociare in vere e proprie guerre civili possono essere considerati fenomeni recenti: il secolo XX ha visto oltre 150 nuovi Stati sovrani (un terzo dei quali fondati negli ultimi vent’anni). Con la fine della Guerra Fredda, che in qualche modo era servita a incanalare la violenza e a circoscrivere i microconflitti in tutto il mondo, il sistema di alleanze costruite attorno alle due superpotenze, gli Stati Uniti e l’Unione Sovietica, si è trasformato in un

La globalizzazione delude

groviglio complesso e ingovernabile di tensioni, dove si radicano e si intrecciano guerriglie etniche, terrorismo, crimine organizzato e traffico di armi. Infine, la globalizzazione economica non ha portato tutti i benefici promessi dai suoi più accesi fautori: l'instabilità monetaria aumenta, la crescita continua a rallentare e i guadagni sono distribuiti in modo ineguale, perpetuando gli squilibri internazionali e acuendo le sperequazioni sociali interne quasi dovunque.

Paesi ricchi incuranti delle nuove minacce fino all'inizio del secolo XXI

Nel mondo industrializzato, e soprattutto in Occidente, l'opinione pubblica ha reagito alla fine della Guerra Fredda disinteressandosi del resto del mondo: in assenza di una minaccia diretta e facilmente identificabile, l'attenzione dei governi e dei cittadini europei e americani si è rivolta verso i problemi interni. Sebbene scossi dalle immagini di guerra, massacri e genocidi provenienti dai Balcani e dall'Africa, alla fine del secolo scorso gli occidentali aspiravano sostanzialmente a una vita comoda, che dopotutto non risultava minacciata da quei tragici eventi. Gli Stati Uniti oscillavano fra la tendenza a un relativo isolamento e il desiderio di conservare la loro supremazia in campo politico, mentre l'Europa si adagiava su due apparenti certezze: una pace duratura fra i suoi Stati membri (compresi i paesi candidati) e la presenza rassicurante della NATO.

Crescenti tensioni ai confini dell'UE

In questo stato di distaccata letargia, l'opinione pubblica europea non si avvedeva delle nubi minacciose di natura militare e non militare che si addensavano ai confini esterni dell'Unione. Eppure, già all'inizio del secolo erano presenti tutti gli ingredienti di una crisi: lo sgretolamento del processo di pace in Medio Oriente, le tensioni etniche nei Balcani e nel Mediterraneo orientale e la progressiva disintegrazione della Russia, dove il crimine organizzato dilagava e generali ormai in bolletta, vendevano a chiunque armi a prezzi stracciati. Per giunta, l'ambiente naturale tutto attorno all'Unione si stava lentamente ma irreversibilmente deteriorando, con l'eccessivo sfruttamento della costa mediterranea a sud e il grave inquinamento industriale e agricolo a est. Le prime serie apprensioni dell'opinione pubblica si manifestarono nel 2002 dopo un piccolo incidente nucleare nell'Europa centrale e una spaventosa ondata di carestie nell'ex Unione Sovietica. Assorto nelle sue schermaglie interne, il Consiglio europeo definì "impraticabile qualunque forma di azione politica che pretenda di migliorare stabilmente la situazione dei paesi colpiti". L'affermazione, che si attirò i commenti sarcastici della stampa, era in realtà un semplice riferimento allo stato di estrema confusione in cui versavano quei paesi. Ad esempio, gran parte degli aiuti umanitari inviati dall'Unione finiva in depositi controllati dalle organizzazioni criminali del posto, che si affrettavano a rivenderli sul mercato locale. Nello stesso anno il Congresso americano, fortemente influenzato dai suoi membri più 'isolazionisti', pubblicava un rapporto che esprimeva timori per la crescente instabilità in Europa e riteneva che per gli europei fosse arrivato il momento di "assumersi appieno le proprie responsabilità in materia di sicurezza militare e non militare". Quando, adducendo l'instabilità geopolitica, varie agenzie specializzate abbassarono leggermente il *rating* delle imprese europee, anche i mercati azionari furono contagiati dal nervosismo.

Crescenti timori dell'opinione pubblica per la sicurezza in Europa

Distacco progressivo degli Stati Uniti dai problemi europei

Assenza di una politica estera e di sicurezza coerente

A partire da quel momento, i governi degli Stati membri si trovarono sotto la costante pressione dell'opinione pubblica e dei principali partner internazionali: al diffondersi dei segnali di instabilità oltreconfine si chiedeva all'Unione di definire una politica estera incisiva e coerente. I Capi di Stato e di governo riuscirono a concordare una serie di strategie comuni in materia di politica estera e l'Unione tentò di migliorare i rapporti con i paesi più instabili della regione proponendo uno stretto partenariato sulle questioni riguardanti la sicurezza non militare. Ma i suoi sforzi non furono all'altezza degli eventi e in ambiti più delicati quali la difesa non si registrò alcun progresso. A questo riguardo l'Alto rappresentante dell'UE per la PESC affermò con disappunto: "Gli Stati membri continuano a preferire una debolezza militare nazionale alla forza militare europea".

Gravi conflitti armati alle porte dell'Europa

In questo contesto di instabilità, a poche centinaia di chilometri dai confini dell'Unione scoppiò la "Guerra della Sete". Nel bel mezzo dell'estate del 2003, dopo l'uccisione di due suoi membri durante uno scontro a fuoco con la polizia in un paese confinante, un'organizzazione terroristica riversò varie cisterne di defoliante in un fiume di confine privando di acqua potabile tutti i centri abitati a valle. Ne seguirono tumulti che riaccesero le tensioni etniche nella regione e nel giro di qualche settimana degenerarono in un vero e proprio conflitto armato, segretamente alimentato da vari paesi con disegni etnici, territoriali e ideologici diversi. La guerra pose l'Unione di fronte a tre problemi: in primo luogo, l'impossibilità di attuare un'efficace strategia di contenimento (l'auspicato "cordone sanitario"); in secondo luogo, vista la popolosità della regione interessata, l'imminente formazione di un'ondata incontrollabile di emigranti e profughi, in terzo luogo - soprattutto - la presenza nell'UE di diramazioni terroristiche delle milizie etniche coinvolte nel conflitto. I terroristi dimostrarono la loro tremenda efficacia in occasione di un sanguinoso fine settimana nel dicembre 2003: il sabato pomeriggio tre autobombe esplosero simultaneamente in Regent Street, sul Kurfürstendamm e sugli Champs-Élysées, uccidendo centinaia di passanti e ferendone svariate migliaia. La settimana successiva, Francia, Germania e Regno Unito convocarono una riunione straordinaria del Consiglio europeo nel corso della quale annunciarono l'intervento di forze di terra con l'ordine di "ristabilire la pace con qualunque mezzo". Messi di fronte al fatto compiuto, gli altri Stati membri (a eccezione di quattro che addussero motivi di neutralità o di politica interna) decisero di accodarsi. Lo stesso giorno gli Stati Uniti confermarono l'intenzione di non partecipare all'operazione e fecero i loro migliori auguri all'Europa. Dopo tre settimane, i primi contingenti dell'UEO erano sul campo. Sei mesi e 25 000 morti dopo, la Guerra della Sete poteva dirsi finita.

I terroristi esportano il conflitto nell'UE

Risposta militare dell'Europa guidata dai grandi Stati membri

Gli Stati Uniti si astengono dal partecipare

La guerra cambia profondamente l'UE

Il deterioramento dei rapporti con i paesi vicini e gli eventi dell'inverno 2003-2004 determinarono senz'altro profondi cambiamenti nell'Unione europea e soprattutto nelle sue istituzioni. In particolare, le preoccupazioni per la sicurezza hanno drasticamente limitato l'ammissione di nuovi membri. Come ebbe a dichiarare il presidente della Commissione: "L'Europa finisce dove cominciano il caos e la barbarie. In ogni caso, siamo riusciti a salvare gran parte dell'Europa centrale". Furono istituiti un corpo comune di polizia di frontiera e

Istituzione di un Consiglio di sicurezza e di servizi comuni per la sicurezza

Approccio più intergovernativo dell'UE alla PESC

Caos nell'ex Unione Sovietica e nell'Europa dell'Est

Il problema persistente dell'immigrazione illegale

servizi informativi europei (denominati rispettivamente BordEuro ed EuroSec), cui il trattato di Gibilterra del 2006 conferì uno status ufficiale. La guerra vide inoltre la nascita - inizialmente solo per motivi contingenti - di una struttura decisionale militare con la partecipazione di Francia, Germania e Regno Unito. Il progetto si trasformò successivamente nel Consiglio di sicurezza europeo (CSE), formalmente istituzionalizzato a Gibilterra per un periodo sperimentale di dieci anni. Ai membri del CSE sono venuti ad aggiungersi l'Italia, un paese piccolo e uno medio (entrambi soggetti a rotazione semestrale all'interno dei loro gruppi rispettivi). Con tre nuove operazioni militari al suo attivo, il CSE ha dimostrato ampiamente la propria efficacia. Ma c'è un rovescio della medaglia: ai paesi più piccoli è stata sottratta gran parte della loro influenza e, per di più, il trattato di Gibilterra ha eroso le competenze delle istituzioni comunitarie: la Commissione è stata privata del diritto esclusivo di iniziativa legislativa e alla Corte di giustizia è stata sottratta la competenza per la maggior parte delle questioni connesse alla giustizia e alle forze di polizia. Le decisioni riguardanti Europol e la gestione dei confini esterni vengono ancora adottate all'unanimità senza alcun intervento da parte della Commissione o del Parlamento europeo (gli Stati membri hanno finito con il rifiutarsi di includere la cooperazione di polizia nell'ambito comunitario, anche se alcuni di loro sono spesso ricorsi a una cooperazione rafforzata nel campo della giustizia, della sicurezza e degli affari interni). L'Alto Rappresentante dell'UE per la politica estera e di sicurezza comune è stato accusato di fare il gioco dei tre maggiori Stati membri (come ha avuto a dire recentemente il presidente della Repubblica portoghese: "L'Alto rappresentante continua a decantare la tecnologia europea dell'informazione in campo militare, ma dal suo telefono può chiamare soltanto tre città: Berlino, Londra e Parigi"). In breve, l'UE si sta orientando verso un approccio più intergovernativo e la politica estera è dominata da tre Stati membri, mentre gli altri attendono che si calmino le acque nel mondo circostante per contestare questo triumvirato di fatto.

La calma, purtroppo, è ancora lontana... L'Unione gode ormai di una solida reputazione come garante dell'ordine pubblico nella regione, ma ai suoi confini tensioni e conflitti sono all'ordine del giorno. La parte orientale del continente è permanentemente destabilizzata dalla Russia, al cui interno la criminalità organizzata sta infiltrando sempre più la classe politica, il conflitto tra l'amministrazione centrale e le regioni è costante e l'economia naviga in pessime acque. Tutto questo ha gettato il paese in uno stato di preoccupante introversione, dal quale emerge soltanto sporadicamente per ricordare al mondo e ai satelliti di un tempo il suo passato di grande potenza. L'Asia centrale, l'Ucraina e i paesi dell'Est europeo rimasti più o meno dipendenti da Mosca hanno seguito la deriva russa. Un problema permanente dell'Unione sono i confini orientali, diventati un importante corridoio per l'immigrazione clandestina proveniente dall'Asia, dall'Africa ed dalle ex Repubbliche sovietiche. Gli Stati membri direttamente interessati - e in particolar modo la Polonia, utilizzata come corridoio di transito dalla criminalità russa e ucraina nonostante gli sforzi di BordEuro ed Europol - temono che il problema possa diventare insormontabile.

Disinteresse nei confronti del partenariato euromediterraneo

Indebolimento delle élites liberali turche e deterioramento dei rapporti con l'UE

Instabilità politica nel Mediterraneo meridionale

Crescente ruolo politico dei partiti religiosi e dei militari

Crescente suddivisione del mondo in blocchi regionali e sfere d'influenza

Attenzione degli USA verso le Americhe

Cina e Giappone aspirano al predominio in Asia

Il fianco meridionale dell'Europa desta timori analoghi. Nei primi anni del secolo l'Unione aveva trascurato la cooperazione con i paesi del Mediterraneo, sostanzialmente perché distratta dall'allargamento a Est, dalle questioni monetarie e dalle riforme interne. Nonostante gli sforzi timidi e tardivi messi in atto dall'UE, il partenariato euromediterraneo non è mai riuscito a decollare e i piani per la creazione di una zona di libero scambio sono stati rinviati a data da destinarsi. Quanto al Mediterraneo orientale, l'intera regione è destabilizzata dal fallimento del processo di pace. Per compensare la mancanza di legittimazione democratica e i gravi problemi interni, i leader turchi giocano la carta nazionalista nei rapporti con i vicini. L'aggressività turca, cui va aggiunto l'atteggiamento sfacciatamente indifferente degli europei e il regime repressivo adottato dall'UE alle frontiere, hanno determinato un notevole peggioramento nei rapporti fra l'Unione e la Turchia dopo il 2004.

La Turchia non è comunque l'unico paese a nutrire risentimento nei confronti dell'Unione. Tutti i paesi mediterranei accusano l'Europa di aver approfittato dell'apertura dei loro mercati lasciandoli però soli ad affrontare problemi demografici, sociali e politici quasi insolubili. Nessun governo è riuscito ad attuare riforme economiche significative o a rallentare la diffusione della povertà, mentre aumentano i segnali di instabilità e di malcontento popolare. Per quanto l'unica repubblica islamica della regione non goda di buona salute, i partiti religiosi sono diventati ovunque una forza politica con cui fare i conti e potrebbero presto conquistare il potere in vari altri paesi, a meno che non siano i militari a prendere il sopravvento. A prescindere dall'ideologia abbracciata dai governi della regione, la situazione rischia di peggiorare ulteriormente sotto la doppia spinta delle pressioni demografiche e ambientali (anzi, ci sono buone ragioni per temere che nel giro di circa dieci anni la scarsità di acqua potabile possa determinare lo scoppio di guerre dell'acqua fra alcuni paesi del Mediterraneo).

L'Europa sembra destinata a svolgere ancora per qualche tempo il suo ruolo di gendarme nella regione. Ultima arrivata fra le potenze mondiali, è anche quella alle prese con l'ambiente più ostile, frutto dell'inerzia degli anni novanta nel campo della politica estera. Nemmeno il resto del mondo può comunque essere considerato una tranquilla oasi di pace. Le Americhe hanno dato vita a un mercato unico, l'Area panamericana di libero scambio o PAFTA (*Pan-American Free Trade Area*), che gli USA dominano grazie al loro peso economico e tecnologico. La politica statunitense è tornata a concentrarsi sul continente americano: pur mantenendo ancora una presenza diplomatica in Asia, Europa e Medio Oriente, gli Stati Uniti limitano oggi il loro ruolo di gendarme internazionale al continente americano, dove intervengono per riportare l'ordine nei paesi più instabili dell'America Centrale o guidare operazioni contro i cartelli della droga e dell'immigrazione illegale. In Asia l'equilibrio di poteri è meno stabile: pur aspirando entrambi a un ruolo predominante nella regione, né Cina né Giappone arrivano a riunire in sé le due cose che servono: prestigio diplomatico e peso economico e tecnologico. Altri paesi – quali l'India, l'Iran e la Repubblica Sudafricana – cercano con maggiore o minore successo di costruirsi un propria sfera d'influenza. Nel complesso, queste potenze regionali coesistono in

Erosione dei diritti e delle libertà fondamentali

Lo “spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia” assume una connotazione repressiva

Opinione pubblica europea inquieta, passiva e sempre più intollerante

modo più o meno pacifico, cosa abbastanza sorprendente vista la debolezza delle organizzazioni internazionali. Fatta eccezione per i vecchi antagonismi tra alcuni paesi, le uniche vere controversie riguardano gli scambi commerciali e soprattutto quelli tra l'UE e la PAFTA. Infine, vi sono parti del mondo – Africa sub-sahariana, CSI e Mediterraneo – refrattarie a qualsiasi tentativo di stabilizzazione e con tutte queste tre regioni l'Europa si trova in prima linea.

Questa difficile situazione esterna si ripercuote pesantemente sulla vita dell'Unione. L'opinione pubblica europea ha l'impressione di vivere in un'oasi di pace precaria, e pur di preservarla è pronta a chiudere gli occhi di fronte alla violazione di alcuni diritti e libertà fondamentali. Le politiche per l'immigrazione sono state notevolmente inasprite: con l'assenso della maggioranza silenziosa della popolazione i governi sono diventati severissimi nel trattare le domande di asilo e hanno intensificato e accelerato la ricerca e l'espulsione degli immigrati illegali. I confini esterni dell'Unione brulicano di posti di frontiera altamente sorvegliati e di torri di guardia di sinistra memoria. Gli Stati membri maggiormente esposti per la loro posizione geografica somigliano sempre di più a delle fortezze, mentre in tutta l'Unione la presenza della polizia e dell'esercito è stata rafforzata dal piano Eurovigil: introdotto come misura “transitoria” dopo gli attentati dell'inverno del 2003, non è più stato revocato. Gli europei si sono abituati all'atteggiamento iperzelante delle forze dell'ordine, che si estrinseca in infiniti controlli di identità rivolti soprattutto a chi è chiaramente individuabile come immigrato. I timori per la sicurezza hanno indotto alcuni Stati membri ad adottare provvedimenti drastici quali la reintroduzione della pena di morte per gli atti terroristici e la carcerazione a vita per i reati di associazione a delinquere di stampo mafioso. Più in generale, lo “spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia” assomiglia ogni giorno di più a uno Stato di polizia. Gli Stati membri conservano gelosamente i propri poteri in materia di ordine pubblico e anzi li accrescono adottando provvedimenti comuni sempre più repressivi. Negli ultimi cinque anni la normativa europea in tema di immigrazione, visti e asilo è stata continuamente inasprita per adeguarsi ai livelli dello Stato membro più severo.

La linea dura adottata dai governi nella sfera dell'ordine pubblico e della sicurezza interna e esterna è stata accolta senza proteste dagli europei perché considerata la risposta giusta a una situazione preoccupante. Alcuni auspicano addirittura una maggiore severità, mentre recenti sondaggi rivelano il profondo disagio popolare nei confronti del resto del mondo (parafrasando uno dei suoi predecessori, il presidente della Romania ha di recente affermato con sarcasmo: “La stragrande maggioranza degli europei ritiene che l'UE abbia soltanto un vicino raccomandabile: l'Oceano Atlantico”). È diffusa l'intolleranza verso gli stranieri e l'irritazione nei confronti delle associazioni a difesa dei diritti civili. La politica di assimilazione forzata applicata da alcuni paesi agli immigrati raccoglie il tacito consenso della popolazione. Più in generale, si avverte la paura del futuro e un atteggiamento reazionario in vari aspetti della vita civile, come i diritti delle minoranze e la parità sessuale. Rispetto a vent'anni fa, l'opinione pubblica europea si contraddistingue per più vedute più ristrette e una minore apertura al cambiamento.

La riforme strutturali dell'economia non rappresentano una priorità

Con un elettorato disposto a chiudere gli occhi davanti a politiche autoritarie nel campo della sicurezza interna ed esterna, ai politici non rimane altra scelta che procrastinare decisioni dolorose di politica interna e in particolare la riforma del *welfare state*. Non essendo riusciti a smantellare completamente i sistemi di sicurezza sociale, i governi continuano a eroderli in sordina, scegliendo cioè la tattica peggiore, che riduce la competitività e determina una contrazione progressiva della copertura sociale e un rapido aumento dell'esclusione sociale senza creare un equilibrio soddisfacente tra le generazioni. La situazione ovviamente differisce da paese a paese: i leader politici dei grandi Stati membri, forti dei successi in politica estera, sono riusciti occasionalmente a sfruttare la loro popolarità per far passare alcune riforme difficili, ma in tutta Europa aumentano le sperequazioni sociali e l'idea di una riforma radicale è generalmente impopolare.

Calo della competitività europea e aumento dell'interventismo statale

La scarsa vitalità sul fronte sociale caratterizza anche l'economia europea. La debole crescita economica è in parte dovuta al rallentamento di tutto il mondo industrializzato: tensioni esterne, resistenza delle imprese alla liberalizzazione in certi settori e aumento delle pressioni protezionistiche hanno concorso a impedire al mondo di sfruttare i progressi tecnologici nel campo dell'informatica e delle comunicazioni. Nell'UE, l'introduzione dell'euro ha accresciuto la trasparenza economica, ma i governi dedicano minori sforzi che in passato ad assicurare il buon funzionamento del mercato unico e non si fanno scrupolo di aiutare determinate imprese nazionali a proteggere il loro mercato tradizionale. Il Patto di stabilità è stato eluso più volte: recentemente alcuni Stati membri hanno addirittura proposto di escludere la spesa militare dalle statistiche del debito pubblico. Vari governi europei danno apertamente il loro avallo a violazioni delle norme in materia di concorrenza nei settori ad alta tecnologia utili alle forze armate. Più in generale, persistono le debolezze tradizionali dell'economia europea, come l'elevata pressione fiscale (l'armonizzazione europea in questo campo è stata rimandata alle calende greche) e una maggiore attenzione verso le industrie tradizionali rispetto ai concorrenti americani e asiatici. I settori ad alta tecnologia, l'informatica e la microelettronica, sono ancora i parenti poveri dell'economia europea e passeranno anni prima che dal recente programma di ricerca militare in questi campi emerga un prodotto idoneo ad applicazioni civili. Infine, l'apatia economica e sociale e la rigidità politica alimentano gli squilibri regionali. Sembra che intere regioni del continente siano destinate a restare sotto la soglia del benessere ancora per molti anni.

Accettazione supina del degrado dei pubblici servizi

Oltre alle strutture economiche e alla protezione sociale, i paesi europei devono riformare urgentemente i loro apparati amministrativi. Gli ultimi anni hanno visto un certo regresso: gli esperimenti di decentramento della fine del secolo XX non avevano prodotto i risultati sperati e in chi governa è più apprezzata l'efficacia che la trasparenza. L'opinione pubblica è meno interessata che in passato a questi aspetti: la ritrovata fiducia della gente nei partiti e nelle politiche tradizionali, soprattutto in quelli di stampo nazionali-estremista, la porta ad accettare supinamente l'inefficienza generale e gli aumenti delle tasse purché non troppo sfacciati. Dopo tutto, le politiche per la sicurezza creano anche qualche

posto di lavoro, soprattutto per i giovani e per i lavoratori meno qualificati. Il disordine e l'arbitrio che regnano nelle pubbliche amministrazioni di certi Stati membri sono tuttavia destinati a provocare prima o poi una reazione di rigetto. Più in generale, si moltiplicano gli indizi di una disagio intellettuale degli europei, che risentono del crollo dell'ideale di "società aperta". L'esplosione dei movimenti religiosi e spirituali alternativi rappresenta una chiara indicazione di questo profondo malessere.

Il decennio 2010-2020 si preannuncia quindi turbolento per l'Europa sia sul fronte esterno e che su quello interno. Alcuni si affrettano a prevedere il tramonto del Vecchio Continente, che a loro avviso si farà sorpassare da altre grandi potenze regionali. La posizione relativa dell'Europa rispetto a quella di Stati Uniti, Cina, Giappone o qualunque altro paese non rappresenta comunque l'aspetto più importante in un'analisi seria delle tendenze mondiali: è l'intero sistema politico internazionale che sta tornando ad assumere forme e logiche ottocentesche, proprio mentre i problemi principali della società hanno assunto rilevanza planetaria. A problemi quali l'ambiente, il dilagare del crimine organizzato e la crescita demografica i blocchi regionali oggi in corso di formazione possono offrire soltanto soluzioni parziali. Se non riscopriranno presto le virtù della cooperazione internazionale i leader politici ed economici del mondo si troveranno intrappolati in un circolo vizioso di instabilità, rivolte, carestie, disordini, guerre per il dominio delle risorse naturali e conflitti interetnici che li occuperanno al punto da impedir loro anche solo di pensare a soluzioni durature. In questo scenario, il Mediterraneo sarebbe la prima regione a seguire la Russia e l'Africa sulla strada verso il caos. Toccherebbe poi all'Europa, e non sarebbe ancora finita...

VI. Cosa sappiamo del futuro

Invecchiamento dell'Europa

Gli scenari qui presentati tengono implicitamente conto di una serie di tendenze profonde che interessano il presente e il futuro dell'Europa. Questo capitolo illustra i risultati di un'analisi specifica condotta dal Nucleo prospettive sulle tendenze ritenute più significative.

Queste tendenze differiscono per il grado di certezza loro attribuibile. Quelle demografiche – ad esempio – sono “stabili”, nel senso che un cambiamento delle proiezioni relative alla struttura per età della popolazione europea è possibile soltanto nell'arco di almeno due generazioni. Anche la tendenza alla globalizzazione è ritenuta piuttosto stabile nell'orizzonte temporale considerato dagli scenari, ma non è escluso che possa essere modificata o addirittura capovolta per effetto di un grave shock politico-economico. Altre tendenze, quali l'emergere di nuove minacce alla sicurezza, sono di natura diversa: esse sono infatti generalmente il frutto di scelte umane fatte in momenti contingenti e sono quindi più facilmente influenzabili da decisioni politiche.

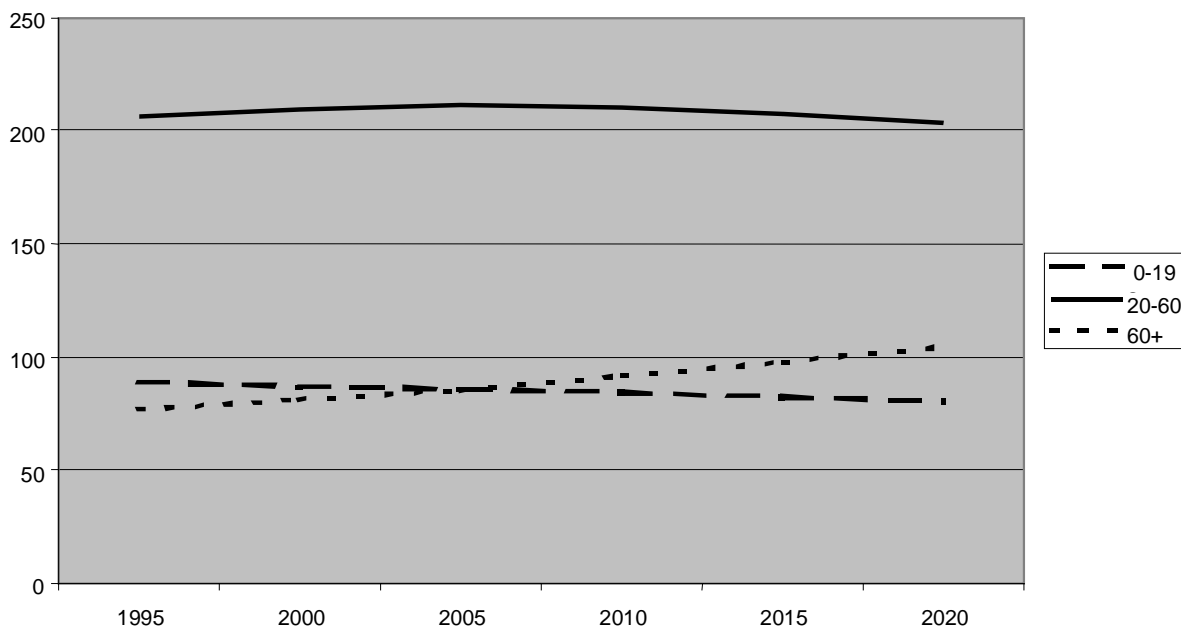
Demografia (Europa)

A prescindere dallo scenario adottato, le tendenze evolutive in campo demografico sono chiaramente prevedibili. Come tutte le regioni industrializzate, anche l'Europa invecchia. La tendenza non è del tutto nuova: la popolazione dei paesi sviluppati sta invecchiando da quasi 150 anni sotto l'effetto del calo della fecondità e della mortalità. Tuttavia, una speranza di vita record (80 anni per le donne e 74 per gli uomini nati nel 1990) e una fecondità ai minimi storici (vicina a 1,5 figli per donna sulla base dei dati del 1990) concorrono ad avvicinarci a una situazione senza precedenti, con un rovesciamento del rapporto tra giovani e anziani. In particolare, le ultime proiezioni disponibili per l'UE (15 Stati membri)² evidenziano tre principali sviluppi (Grafico 1).

² Proiezione di riferimento Eurostat, che ipotizza un innalzamento dell'aspettativa di vita pari a circa 3 anni rispetto ai livelli attuali, un leggero aumento della fecondità (ancora inferiore a 2 figli per donna nel 2025) e l'arrivo di circa 500 000 nuovi immigrati ogni anno.

Grafico 1

UE: proiezioni demografiche per fasce di età (1995-2020) (in milioni)



Fonte: Eurostat, proiezioni demografiche, scenario di riferimento.

Avremo presto più anziani che giovani

- Progressiva stabilizzazione della popolazione totale, seguita da un declino a partire dal 2025³.
- Persistente calo della popolazione di età inferiore ai 20 anni (dagli attuali 87 milioni circa, a 84 nel 2010 e 80 nel 2020).
- Persistente aumento della popolazione di età pari o superiore a 60 anni (dagli 80 milioni circa di oggi, a 91 nel 2010 e 104 nel 2020). In questa fascia, il gruppo in più rapida crescita sarà rappresentato dagli ultra-ottantenni (dagli attuali 13 milioni circa, a 18 nel 2010 e 22 nel 2020).

Quali saranno le conseguenze principali di questo cambiamento demografico?

L'invecchiamento demografico pesa sul sistema pensionistico e sanitario

L'invecchiamento della popolazione è prevedibilmente destinato a esercitare pressioni sui sistemi crescenti di protezione sociale, essenzialmente quello previdenziale e quello sanitario, dove l'aumento della spesa sarà compensato solo in minima parte dalla minore spesa per l'istruzione (e dalla possibile riduzione della spesa per la disoccupazione). Questo risultato, che "regge" sostanzialmente anche a fronte di differenti ipotesi di crescita e di occupazione, tiene conto degli effetti derivanti dal

³ Dopo essere passata dagli attuali 375 milioni circa a 385 nel 2010 e 388 nel 2020, la popolazione dell'UE-15 dovrebbe raggiungere un punto di massimo attorno a 390 milioni nel 2025 per poi iniziare a calare.

**Conseguenze sul
mercato del lavoro: il
ruolo fondamentale
del tasso di attività**

**Necessario
adeguamento dei
meccanismi del
mercato del lavoro**

ridimensionamento delle prestazioni previdenziali introdotto dalle riforme già attuate. Il peso sui bilanci pubblici sarà notevole e potenzialmente destabilizzante soprattutto dopo il 2010, quando esploderà la spesa connessa al pensionamento della generazione del baby boom. In particolare, per il 2010-2030, in vari paesi si prevede un aumento di questa spesa compreso fra il 3 e il 5% del PIL rispetto all'1-3% del periodo 1995-2010. È lecito prevedere che nei confronti debito pensionistico sommerso i governi continuino a ricorrere alla tecnica dell'“insolvenza ordinata” (che consiste nel riscrivere via via la normativa previdenziale per ridurre le prestazioni dovute alle generazioni future di pensionati). Sono altresì probabili pressioni per un contenimento della spesa sanitaria, da conseguire ad esempio addossando ai pazienti una più elevata percentuale dei costi, costringendo gli erogatori delle prestazioni a operare in modo economicamente più efficiente e fornendo nuovi incentivi alla prevenzione.

Risulta più difficile anticipare le conseguenze della transizione demografica sui mercati del lavoro. Vista la situazione pressoché stabile della popolazione in età lavorativa, la crescita delle forze di lavoro finirà con il dipendere sostanzialmente dall'evoluzione del tasso di attività⁴, essenzialmente connesso agli incentivi al lavoro per le donne e gli anziani. Attualmente, il tasso di attività femminile varia da oltre il 75% (Scandinavia) a meno del 50% (area mediterranea), mentre quello degli uomini in età compresa fra i 55 e i 59 anni va dall'85% della Svezia a meno del 50% del Belgio. Inoltre, una diminuzione dei livelli - oggi estremamente elevati - di disoccupazione strutturale potrebbe determinare un notevole aumento del numero degli attivi nei prossimi dieci anni. In ogni caso, un calo della popolazione in età lavorativa non elimina automaticamente la disoccupazione in quanto l'equilibrio finale dipende dalla dinamica della domanda di lavoro e dei salari. Infine, pur rappresentando una fonte potenziale di incremento di produttività, la crescente percentuale di lavoratori di età compresa fra i 30 e i 55 anni circa (la cosiddetta *prime age*) o più anziani sul totale delle forze di lavoro richiederà probabilmente delle modifiche dei meccanismi di funzionamento del mercato del lavoro, p. es. il nesso tra anzianità di servizio e retribuzione, i profili formativi e il passaggio dalla vita attiva alla quiescenza. In assenza di tali modifiche, il problema della disoccupazione rischia di spostarsi dalle fasce più giovani a quelle più anziane della popolazione in età lavorativa.

⁴ Il tasso di attività è qui definito come la percentuale di coloro che lavorano o che sono attivamente alla ricerca di un'occupazione sul totale della popolazione in età lavorativa (15-64 anni).

Persistente calo del peso demografico dell'Europa nel mondo

Forti pressioni migratorie per le differenze Nord-Sud in termini di crescita demografica e struttura per età

Verso un nuovo equilibrio demografico?

Demografia (mondo)

I problemi causati dall'evoluzione demografica in Europa sono poca cosa se raffrontati a quelli del mondo in generale. Secondo le proiezioni, la popolazione mondiale – attualmente vicina ai 6 miliardi – dovrebbe raggiungere i 6,9 miliardi nel 2010. In questo periodo, i nove decimi delle nuove nascite saranno concentrati nei paesi in via di sviluppo. Di conseguenza, il peso demografico dei paesi industrializzati in generale e dell'Europa in particolare continuerà a calare: entro il 2010, soltanto uno Stato dell'UE (la Germania) sarà tra i primi 20 per numero di abitanti (Tabella 1) e la quota dell'UE sul totale della popolazione mondiale - oggi al 6,3% - scenderà al 5,6%.

In considerazione di queste dissimmetrie della crescita demografica, è lecito attendersi forti pressioni migratorie, rafforzate dalle differenze nella struttura per età: la popolazione con meno di 20 anni rappresenta il 40% del totale nei paesi a basso reddito, contro meno del 25% in Europa. Per giunta, i paesi dell'Africa sub-sahariana e del Nord Africa, le più probabili fonti potenziali di immigrati in Europa, registrano tassi di fecondità fra i più elevati del mondo in via di sviluppo. Senza contare i flussi migratori, si ritiene che fra il 1998 e il 2010 la popolazione totale dei paesi dell'Europa meridionale (Spagna, Portogallo, Francia, Italia e Grecia) resterà stabile intorno ai 175 milioni. Per contro, nello stesso periodo il numero di abitanti di Marocco, Algeria, Tunisia, Libia ed Egitto presi nel loro insieme dovrebbe aumentare di 32 milioni, approssimandosi a quello dei vicini europei (per superarlo nei decenni successivi). Alla spinta della sovrappopolazione nei paesi in via di sviluppo si aggiunge così l'effetto di attrazione del ristagno demografico in quelli più avanzati. Da un punto di vista economico, il flusso migratorio dai primi ai secondi rappresenta una forza equilibratrice con effetti positivi in termini di benessere. Tuttavia, gli aspetti culturali e distributivi probabilmente renderanno la transizione verso un nuovo equilibrio demografico meno ordinata di quanto indurrebbero a ritenere considerazioni puramente economiche.

Tabella 1: Primi 20 paesi per numero di abitanti

| | 1998 | 2010 | 2020 |
|-----------|-------------|------------------------------|------------------------------|
| 1 | Cina | Cina | Cina |
| 2 | India | India | India |
| 3 | Stati Uniti | Stati Uniti | Stati Uniti |
| 4 | Indonesia | Indonesia | Indonesia |
| 5 | Brasile | Brasile | Brasile |
| 6 | Russia | Pakistan | Pakistan |
| 7 | Pakistan | Bangladesh | Nigeria |
| 8 | Giappone | Nigeria | Bangladesh |
| 9 | Bangladesh | Russia | Russia |
| 10 | Nigeria | Giappone | Messico |
| 11 | Messico | Messico | Giappone |
| 12 | Germania | Filippine | Filippine |
| 13 | Filippine | Vietnam | Vietnam |
| 14 | Vietnam | Germania | Rep. Dem. Congo ⁵ |
| 15 | Egitto | Egitto | Egitto |
| 16 | Turchia | Turchia | Etiopia |
| 17 | Iran | Iran | Iran |
| 18 | Thailandia | Etiopia | Turchia |
| 19 | Regno Unito | Rep. Dem. Congo ⁵ | Germania |
| 20 | Francia | Thailandia | Thailandia |

Fonte: U.S. Census Bureau, International Data Base.

⁵ Ex Zaire.

Globalizzazione e diseguaglianze

“Globalizzazione” è il termine economico forse più usato alla fine del secolo XX.

I fatti fondamentali della globalizzazione: costante aumento dei flussi internazionali commerciali, di investimento e di capitali dal secondo dopoguerra

I dati economici fondamentali che sottendono il dibattito su questo fenomeno sono di dominio comune: costante aumento dei flussi internazionali commerciali, di investimento e di capitali registrato a partire dal secondo dopoguerra ed accelerazione, in epoca più recente, dei due ultimi fattori menzionati (investimenti e capitale). Un’occhiata alle statistiche rivela che dal 1950 lo scambio di beni è cresciuto del 6,3% l’anno, mentre la produzione mondiale è aumentata del 4%; il rapporto tra investimenti diretti esteri (IDE) e PIL mondiale è salito al 21% dal 10% del 1980; le transazioni giornaliere sui mercati finanziari internazionali sono ammontate a 1500 miliardi di dollari USA nel 1998 rispetto ai 600 miliardi del 1989.

Persistente crescita del divario fra paesi ricchi e paesi poveri ...

Allo stesso tempo, se in generale della globalizzazione dei mercati hanno beneficiato sia i paesi industriali sia quelli in via di sviluppo (tassi di crescita come quelli registrati dai paesi dell’Est asiatico negli ultimi 20 anni sarebbero stati considerati eccezionali 40 anni fa), il divario tra i più ricchi e i più poveri ha continuato ad allargarsi. Sebbene negli ultimi 40 anni il reddito pro capite dei paesi in via di sviluppo sia aumentato complessivamente a un ritmo più rapido rispetto al mondo industrializzato, nelle economie più povere (i *least developed countries* secondo la denominazione inglese) il tasso di crescita è rimasto persistentemente vicino allo zero se non addirittura negativo. Mentre nel 1965 il reddito pro capite medio dei paesi partecipanti al G-7 era 20 volte superiore a quello dei sette paesi più poveri, nel 1997 questo coefficiente era salito a 39.

... e all’interno degli stessi paesi

Inoltre, una minaccia potenzialmente più pericolosa alla stabilità sociale viene dalle indicazioni di una tendenza all’aumento delle diseguaglianze di reddito intra-nazionali sia nei paesi industrializzati sia, probabilmente, nel mondo in generale (Tabella 2).

Tabella 2: Tendenze mondiali delle diseguaglianze di reddito (1975-1995, % della popolazione dei paesi interessati)

| Paesi | Aumento delle diseguaglianze | Stabilizzazione delle diseguaglianze | Calo delle diseguaglianze | Nessuna tendenza netta |
|----------------------------------|-------------------------------------|---|----------------------------------|-------------------------------|
| Paesi industriali | 71,8 | 1,2 | 27 | 0,0 |
| Europa orientale | 98,1 | 0,0 | 0,0 | 1,9 |
| Ex Unione Sovietica | 100,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| America latina | 83,8 | 0,0 | 11,4 | 4,8 |
| Asia meridionale e Medio Oriente | 1,4 | 70,2 | 14,4 | 14,0 |
| Estremo Oriente | 79,4 | 4,4 | 16,1 | 0,1 |
| Africa | 31,6 | 11,9 | 7,7 | 48,8 |
| Mondo* | 56,6 | 22,1 | 15,6 | 5,7 |

* Campione di 77 paesi che rappresentano l'81,7% della popolazione mondiale e il 95,0% del PIL mondiale a PPA.

Fonte: Elaborazioni effettuate sulla base del contributo di G.A. Cornia "Globalisation and Income Distribution" presentato in occasione del seminario internazionale "Globalisation, a Challenge for Peace: Solidarity or Exclusion?" organizzato dall'Istituto Internazionale Jacques Maritain a Milano dal 29 al 31 ottobre 1998 (Atti di prossima pubblicazione).

Tabella 3: Tendenze di lungo periodo della crescita economica negli Stati Uniti, in Europa e in Giappone

| Paese | Crescita del PIL ¹ (variazione % annua) | | | | Crescita del PIL pro capite (variazione % annua) | | | |
|---------------------------------|--|---------|---------|---------|--|-----------|-----------|-----------|
| | 1870-1913 | 1913-50 | 1950-73 | 1973-92 | 1870-1913 | 1913-1950 | 1950-1973 | 1973-1992 |
| USA | 3,9 | 2,8 | 3,9 | 2,4 | 1,8 | 1,6 | 2,4 | 1,4 |
| Europa occidentale ² | 2,1 | 1,4 | 4,7 | 2,2 | 1,3 | 0,9 | 3,9 | 1,8 |
| di cui: Germania ³ | 2,8 | 1,1 | 6,0 | 2,3 | 1,6 | 0,3 | 5,0 | 2,1 |
| Francia | 1,6 | 1,1 | 5,0 | 2,3 | 1,5 | 1,1 | 4,0 | 1,7 |
| Regno Unito | 1,9 | 1,3 | 3,0 | 1,6 | 1,0 | 0,8 | 2,5 | 1,4 |
| Italia | 1,9 | 1,5 | 5,6 | 2,7 | 1,3 | 0,8 | 5,0 | 2,4 |
| Europa meridionale ⁴ | 1,5 | 1,3 | 6,3 | 3,1 | 1,1 | 0,4 | 4,9 | 1,7 |
| Giappone | 2,4 | 2,4 | 9,2 | 3,8 | 1,4 | 0,9 | 8,0 | 3,0 |

Fonte: Elaborazioni effettuate su A. Maddison, L'Economie Mondiale 1820-1992. Analyse et Statistiques, OCSE, Parigi, 1995.

¹ PIL in dollari 1990 misurato sulla base delle PPA (parità dei poteri d'acquisto).

² Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania RFT, Italia, Norvegia, Paesi Bassi, Regno Unito, Svezia, Svizzera.

³ Germania RFT dopo il 1950.

⁴ Grecia, Irlanda, Portogallo, Spagna.

La novità della globalizzazione

La concomitanza di una crescente integrazione economica e di sempre maggiori disparità di reddito induce inevitabilmente a porsi il quesito più delicato a proposito della globalizzazione, vale a dire se essa possa determinare un aumento delle diseguaglianze. Un altro interrogativo legato al primo riguarda il grado di controllo (o di mancanza di controllo) dei governi di fronte a questo fenomeno.

Per tentare di rispondere a questi interrogativi, è opportuno chiedersi preliminarmente in cosa consista la novità della globalizzazione.

In fin dei conti, i flussi commerciali (media delle esportazioni e delle importazioni) di vari paesi industrializzati, in percentuale del PIL, non sono molto più elevati rispetto al periodo precedente alla prima guerra mondiale e i flussi d'investimento (avanzi/disavanzi correnti) internazionali sono addirittura inferiori ai livelli precedenti il 1914. Niente di nuovo, dunque? In realtà, l'attuale fase di globalizzazione differisce dalla precedente per alcuni elementi fondamentali: l'importanza degli scambi intra-settoriali (e intra-aziendali), l'emergere di un numero crescente di paesi in via di sviluppo come grandi esportatori di manufatti, la decomposizione dei processi produttivi attraverso lo spostamento all'estero delle attività (*outsourcing*) e l'esplosione dei mercati finanziari internazionali accompagnata da cambi fluttuanti. Infine, un elemento non meno importante è rappresentato dal fatto che, con la parziale eccezione degli Stati Uniti, la migrazione transfrontaliera di manodopera è molto inferiore rispetto al passato.

La storia insegna che la globalizzazione non è necessariamente irreversibile

La frammentazione dell'economia internazionale che ha caratterizzato il periodo successivo alla prima guerra mondiale e alla Grande Depressione insegna che shock economici e politici abbastanza forti possono anche invertire la tendenza alla globalizzazione. Tuttavia, le nuove tecnologie e i nuovi tipi di produzione e di organizzazione finanziaria tendono a vanificare i tentativi dei governi di isolare le loro economie, quantomeno su scala nazionale. Il solo modo per bloccare efficacemente la globalizzazione potrebbe consistere nella costituzione di grandi blocchi commerciali tesi a difendere i propri mercati. Al tempo stesso, non va sottovalutato il potenziale rappresentato da forme tradizionali e nuove di resistenza alla globalizzazione in ambiti particolari – quali il settore agroindustriale e quello dei mezzi di comunicazione – resistenze alimentate dai crescenti timori connessi alla salvaguardia della salute, dell'ambiente o dell'identità culturale.

L'impatto della mobilità dei capitali

Quanto ai crescenti vincoli imposti dalla globalizzazione all'azione dello Stato, la mobilità dei capitali è spesso considerata la più grave minaccia all'autonomia di un paese, soprattutto in campo monetario e fiscale. Sicuramente, oggi per un paese è più difficile fissare il cambio della propria moneta: l'esperienza recente sta a indicare che tra una flessibilità assoluta dei cambi e una piena unione valutaria esistono poche vie di mezzo. La minaccia della concorrenza fiscale internazionale è invece più difficile da valutare: ad esempio, al generale abbassamento delle aliquote d'imposta sulle società nei paesi industrializzati si è accompagnato un ampliamento della base imponibile con il risultato che la quota di gettito fiscale proveniente da queste ultime non è in generale diminuita. È tuttavia quantomeno ipotizzabile che la mobilità dei fattori, compresa quella dei lavoratori

Effetti incerti della concorrenza fiscale internazionale

**Effetti della
globalizzazione sui
mercati del lavoro:
timori per i lavoratori
non qualificati nei
paesi industriali**

altamente qualificati, possa provocare nei programmi redistributivi la cosiddetta “sindrome Newyorchese”, caratterizzata dalla crescita dei bisogni e dall’assottigliarsi della base imponibile. In un contesto siffatto, il coordinamento fiscale internazionale diventerebbe un’opzione realistica.

Flussi commerciali e finanziari più liberi rischiano anche di esacerbare le disparità di reddito soprattutto nei paesi industriali, in cui i lavoratori non qualificati si trovano in concorrenza con quell’immenso serbatoio di manodopera che sono i paesi in via di sviluppo. La semplice minaccia di ricorrere alle importazioni oppure di spostare all’estero la produzione potrebbe bastare a costringere i lavoratori occidentali poco qualificati ad accettare tagli salariali pur di non perdere il posto di lavoro. In questo senso, esiste un parallelo con il dibattito sulla concorrenza fiscale in quanto gli esperti tendono a escludere che la globalizzazione sia la principale responsabile del recente peggioramento della posizione dei lavoratori meno qualificati, anche se non scartano a priori la possibilità che gli sviluppi internazionali possano in futuro influire in modo decisivo sull’evoluzione del mercato del lavoro. La contro-argomentazione più solida a questo scenario di livellamento salariale mondiale è rappresentata dal fatto che in ultima istanza tutti i lavoratori meno qualificati dei paesi industriali potrebbero lavorare in settori non sottoposti alla concorrenza internazionale (già adesso solo una minoranza è occupata nel settore manifatturiero). A quel punto il commercio non ne intaccherebbe i salari, almeno in assenza di immigrati da paesi con bassi livelli retributivi.

In generale, gli esperti attribuiscono il peggioramento delle condizioni dei lavoratori non qualificati nei paesi industriali a un progresso tecnologico che premia le competenze (nel senso che accresce costantemente la domanda di personale qualificato). C’è però chi la pensa diversamente, ed è spesso molto difficile distinguere gli effetti delle due teorie. Un esempio è rappresentato dalla decisione delle imprese di spostare in paesi con bassi livelli salariali quelle parti della loro attività – quali ad esempio l’assemblaggio e altre mansioni ripetitive – che hanno un valore aggiunto relativamente basso nell’industria moderna. Questo fenomeno tende a funzionare proprio come una nuova tecnologia, che riduce il ricorso alla manodopera non qualificata in tutti i settori. È pertanto lecito attendersi che il dibattito resti acceso sul piano scientifico come su quello politico.

Fatte queste premesse, sono possibili due conclusioni.

1. Negli ultimi 50 anni l’integrazione economica mondiale si è fatta al contempo più profonda e più ampia, seguendo una tendenza probabilmente destinata a continuare nella misura in cui la tecnologia supera le barriere esistenti e nuovi paesi entrano nel mercato globale. L’esperienza storica insegna tuttavia che tale tendenza può anche essere capovolta se si verificano shock economici e politici di una certa intensità. Tenuto conto degli attuali limiti della tecnologia, un’ipotetica inversione della tendenza alla globalizzazione potrebbe venire dai blocchi commerciali. Timori specifici connessi alla salute, all’ambiente o all’identità culturale possono favorire forme di più spiccata resistenza alla globalizzazione in settori come quello agroindustriale o dei media.

2. La globalizzazione non è un gioco a somma nulla. Rappresenta una fonte importante di crescita economica nella misura in cui le economie si specializzano nei settori in cui eccellono e si allineano alla prassi di quelle più produttive. Molti paesi, però, non soddisfano le condizioni minime necessarie per entrare nei mercati mondiali e rischiano di veder peggiorare la loro situazione in termini relativi e a volte anche assoluti. Inoltre, la specializzazione richiede una ristrutturazione dell'economia che può avere conseguenze redistributive e colpire in particolar modo i lavoratori poco qualificati dei paesi industrializzati. Per quanto forse limitata finora, questa accentuazione delle disparità all'interno di uno stesso paese potrebbe aggravarsi in futuro. Ad essa contribuirebbe anche la libera circolazione dei lavoratori tra i paesi poveri e quelli ricchi, che quindi continuerà probabilmente a essere soggetta a limitazioni.

Nesso ambiguo fra tecnologia e crescita

Tecnologia e produttività

La caratteristica dominante dell'epoca moderna è rappresentata dalla crescita economica. Il miglioramento costante del tenore di vita⁶ osservato in generale a partire dagli inizi del secolo XIX è probabilmente destinato a continuare anche in futuro. La motivazione più valida a sostegno di questa convinzione consiste nel fatto che, da quando la crescita ha iniziato a irrobustirsi circa 200 anni fa, si è avuta una successione di progressi tecnologici che non accenna a rallentare. A prima vista, il nesso fra tecnologia e crescita è abbastanza evidente. L'aumento del numero di lavoratori accresce la produzione totale, ma non necessariamente quella pro capite poiché entra rapidamente in gioco la legge dei rendimenti decrescenti. Inoltre, le nuove invenzioni consentono di fare cose un tempo semplicemente impossibili. Una crescita di lungo periodo in presenza di una tecnologia statica non rappresenta un'ipotesi plausibile: aumentando semplicemente il numero delle zappe e dei cavalli non saremmo mai arrivati ai livelli produttivi attuali. A un esame meno superficiale, però, il rapporto fra tecnologia e crescita resta enigmatico. Ad esempio, si sente spesso dire che viviamo in tempi di progressi tecnologici senza precedenti, ma con la stessa frequenza ci si lamenta della lentezza della crescita economica. In realtà, se si adotta una prospettiva di lungo periodo, la seconda affermazione è falsa e la prima è dubbia, almeno in termini economici. Prendiamo innanzitutto la crescita. Esaminando più da vicino il profilo di crescita dei principali paesi e regioni industriali negli ultimi 120 anni, ne ricaviamo due conclusioni (Tabella 3).

Tassi di crescita ancora storicamente levati

⁶ Per valutare il tenore di vita di un paese occorre considerare altri fattori oltre alla produttività. Ad esempio, l'“indice di sviluppo umano” calcolato dal Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP) riunisce vari indicatori, compresi la speranza di vita alla nascita e l'istruzione. Inoltre, le misurazioni del tenore di vita basate sulla produttività trascurano almeno due ambiti importanti che influiscono sulla qualità della vita, vale a dire le attività non di mercato – compresi il lavoro domestico e gli svaghi – e le variazioni nella disponibilità delle risorse naturali e ambientali e dei servizi corrispondenti. Non esiste una metodologia generalmente accettata per l'inclusione di questi fattori nella misurazione del grado di benessere nei vari paesi e in epoche diverse. I tentativi fatti finora segnalano un miglioramento nel lungo periodo ma forniscono indicazioni contrastanti sulle tendenze prevalenti a partire dagli anni settanta.

**Le nuove tecnologie
provocheranno una
terza rivoluzione
industriale?**

- Il periodo 1950-73 (giustamente definito dagli storici dell'economia il "miracolo economico") ha rappresentato una fase di crescita straordinariamente rapida.
- Il periodo attuale, successivo al 1973, rappresenta un ritorno alla normalità. Per l'Europa, in particolare, i tassi di crescita attuali sono comunque ancora superiori a quelli registrati in epoche precedenti (compresa quella nota - a torto - come "Belle Époque").

Risulta più difficile valutare i grandi progressi tecnologici del periodo attuale. Quanti affermano che stiamo andando verso una Terza rivoluzione industriale, paragonabile alla trasformazione subita per prima dall'Inghilterra 200 anni fa, segnalano spesso l'"esplosione" delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (TIC), cioè l'impressionante accelerazione della capacità di gestire le informazioni necessarie a svolgere qualunque tipo di attività economica. Per quanto apparentemente spettacolari, i progressi nel campo delle TIC e delle altre tecnologie (ad esempio biotecnologie e nuovi materiali) possono configurarsi come parte di una nuova rivoluzione industriale soltanto nella misura in cui influiscono sull'economia in generale. Finora, però, i risultati economici non sembrano essere cambiati in modo sostanziale. Sebbene l'attuale dinamica dell'economia non si possa definire lenta, va detto che la crescente attività di R&S a partire dagli anni sessanta si è accompagnata a un rallentamento della produttività totale dei fattori, il parametro usato dagli economisti per misurare l'impatto del progresso tecnologico⁷ (Tabella 4).

⁷ La produttività totale dei fattori fornisce un'indicazione dell'efficienza con cui capitale e lavoro vengono utilizzati nell'economia.

Tabella 4: R&S e crescita economica

| Paese | Spesa di R&S (% del PIL) | | | | Produttività totale dei fattori* (variazione % annua) | | |
|-------------|-----------------------------|---------|---------|---------|--|---------|---------|
| | 1965 | 1970-79 | 1980-89 | 1990-94 | 1960-73 | 1973-79 | 1979-93 |
| USA | 2,76 | 2,36 | 2,70 | 2,76 | 1,6 | -0,4 | 0,4 |
| Giappone | 1,55 | 1,97 | 2,63 | 3,02 | 5,6 | 1,3 | 1,4 |
| Germania | 1,60 | 2,18 | 2,67 | 2,59 | 2,6 | 1,8 | 1,0 |
| Francia | 2,03 | 1,79 | 2,15 | 2,41 | 3,7 | 1,6 | 1,2 |
| Regno Unito | 2,30 | 2,15 | 2,25 | 2,19 | 2,6 | 0,6 | 1,4 |
| Italia | n. d. | 0,80 | 1,04 | 1,29 | 4,4 | 2,0 | 1,0 |

* L'aumento della produttività totale dei fattori è pari alla media ponderata dell'aumento della produttività del lavoro e del capitale. I pesi sono rappresentati dalle medie relative alle quote del capitale e del lavoro nel periodo considerato.

Fonte: OCSE Economies at a Glance. Structural Indicators, OCSE, Parigi, 1996.

La realizzazione del potenziale produttivo delle TIC richiede un processo di apprendimento da parte della società?

Il problema consiste nel fatto che gli effetti economici del progresso tecnologico possono essere adeguatamente valutati soltanto nel lungo periodo e che quindi le stime degli esperti sul contributo dell'informatica alla crescita futura della produttività differiscono notevolmente le une dalle altre. Alcuni ritengono che il prodotto marginale dell'informatica sia destinato a restare relativamente basso in quanto le applicazioni più produttive sono già state ampiamente sfruttate. Altri, per contro, vedono all'orizzonte incrementi di produttività pari a oltre ½ punto percentuale nell'intera economia una volta finalmente realizzato il potenziale produttivo delle TIC, non da ultimo grazie al processo di apprendimento seguito da lavoratori e consumatori. In una posizione intermedia si trovano quanti sottolineano sia il grande potenziale sia i particolari ostacoli che caratterizzano le nuove tecnologie. Essi fanno notare come il quadro istituzionale che ha accompagnato lo sviluppo della società industriale non sia più adatto a sostenere un processo di apprendimento e un tipo di transazioni sempre più incentrati sullo scambio di conoscenze. Infine, soprattutto in alcuni casi particolari (ad esempio le biotecnologie), non bisogna sottovalutare la possibilità di un rifiuto esplicito opposto per ragioni culturali connesse al fatto che certe tecnologie possono andare a interferire con le basi stesse della vita.

In conclusione, meritano di essere sottolineati due punti:

- La crescita della produttività è attualmente in linea con le tendenze storiche di lungo periodo, a indicare che forse non sono in vista accelerazioni o rallentamenti significativi.

- Gli incrementi di produttività dipendono fondamentalmente dal progresso tecnologico, ma più che le nuove invenzioni conta l'efficacia con cui queste sono utilizzate. In considerazione dello scarto temporale che esiste tra una nuova invenzione e il suo sfruttamento, il vero grande interrogativo dei prossimi 15-20 anni riguarda la capacità di utilizzare le tecnologie già esistenti, capacità che a sua volta è influenzata dalle istituzioni sociali e dagli atteggiamenti culturali con cui le tecnologie interagiscono.

Tendenze e valori sociali

Nel corso del secolo XX sono cambiati molti tratti tradizionali delle società europee. Oltre ai milioni di morti e al mutamento degli equilibri di potenza in Europa, i due conflitti mondiali che hanno scosso il continente hanno determinato la modifica dei confini nazionali, lo spostamento di milioni di persone e la nascita di nuovi sistemi politici (democrazie in Occidente e regimi comunisti totalitari all'Est). Il secondo dopoguerra ha rappresentato una nuova era per l'Europa occidentale, caratterizzata da stabilità politica, crescita economica senza precedenti, consumismo di massa e sviluppo di uno stato sociale moderno. Sono progressivamente emersi nuovi valori e nuovi atteggiamenti, spesso in dipendenza dai processi di modernizzazione economica e sociale e di emancipazione democratica.

Sono oggi evidenti delle tendenze socioeconomiche profonde – intrinsecamente legate a nuovi comportamenti e valori sociali – che esercitano un'influenza simile sulle società dell'Europa occidentale. Questa transizione è stata talora descritta come un *cambiamento di paradigma*, in virtù del quale le società contemporanee abbandonano la forma moderna (industriale) di organizzazione e produzione per assumere tratti nettamente postmoderni. Senza entrare nel merito della polemica sugli orientamenti dominanti delle società postmoderne, è lecito affermare che, negli ultimi 40 anni circa, caratteristiche quali il benessere materiale dei singoli, la struttura familiare e l'istruzione hanno subito vari cambiamenti nei paesi dell'Europa occidentale.

In campo socioeconomico, l'elemento più evidente è rappresentato dal miglioramento generalizzato del tenore di vita, accompagnato da sistemi di sicurezza sociale sempre più evoluti. Il maggiore benessere materiale si è tradotto in una migliore qualità degli alloggi e dei relativi arredi nonché nel miglioramento generalizzato della salute pubblica (che ha contribuito all'invecchiamento demografico). Negli ultimi decenni del secolo XX, l'economia ha subito profondi cambiamenti strutturali osservabili, ad esempio, nell'espansione del terziario, soprattutto in termini di addetti. Un altro cambiamento socioeconomico evidente e connesso al precedente è costituito dal crescente numero di donne sul mercato del lavoro.

In Europa si è avuta una profonda trasformazione della struttura familiare da patriarcale a nucleare, vale a dire tipicamente costituita da coppie con uno o due figli. Anche quest'ultima forma è tuttavia in declino in

Cambiamento di paradigma in comportamenti e valori: rafforzamento delle tendenze "postmoderne" nell'Europa occidentale

Trasformazione della struttura familiare

Aumento del livello di istruzione generale

Tramonto dei valori tradizionali e ascesa dell'“individualismo universale”

numerosi paesi dell'Europa occidentale. Di fatto, in Scandinavia e in Germania le famiglie formate da una sola persona rappresentano oggi oltre un terzo del totale⁸. Registrano un aumento anche le famiglie monoparentali e le coppie senza figli. Questa trasformazione è dovuta a motivi diversi, ma un fattore evidente è rappresentato dall'invecchiamento demografico (in Finlandia, ad esempio, l'80% delle donne di età pari o superiore ai 75 anni vivono sole). Il fenomeno è altresì ascrivibile in parte ad altri comportamenti demografici e sociali generalizzati, quali ad esempio il calo della natalità e della nuzialità e l'aumento dei divorzi. Naturalmente, la composizione familiare rappresenta molto di più di un dato statistico in quanto rispecchia comportamenti e costumi sociali. A movimentare ulteriormente il quadro si aggiungono alcune caratteristiche nazionali. Ad esempio, mentre in Svezia e Danimarca quasi due terzi delle nascite avvengono fuori dal vincolo matrimoniale, in Italia e Grecia tale percentuale è inferiore al 10%. Il Regno Unito ha il tasso più elevato di famiglie monoparentali, seguito da Svezia e Danimarca. Le unioni di fatto sono sempre più diffuse in Scandinavia e in alcuni altri paesi europei, mentre sono più rare nell'Europa meridionale, dove restano abbastanza diffuse (un quinto della popolazione) le famiglie con più di una generazione al loro interno.

La terza e ultima tendenza socioeconomica esaminata in questo capitolo è costituita dall'aumento generalizzato del numero di anni dedicati all'istruzione e alla formazione. Oggi la scuola inizia prima e finisce più tardi nella vita, di modo che il livello di istruzione è aumentato sia in termini di scolarità media e superiore sia di istruzione universitaria. I progressi più significativi sono stati compiuti nei paesi dell'Europa occidentale che partivano da livelli più bassi di istruzione. Ad esempio, in Grecia, Spagna, Italia e Portogallo la percentuale di persone di età compresa fra i 25 e i 29 anni che hanno completato almeno il ciclo di istruzione secondaria superiore è come minimo doppia rispetto a quella dei connazionali tra i 50 e i 59 anni. Quanto al rapporto tra i due sessi, il numero di donne iscritte in istituti di istruzione secondaria e universitaria è più o meno pari a quello degli uomini. Laddove si registrano persistenti disparità sociali, queste sono piuttosto connesse alla situazione socioeconomica della famiglia o al grado di istruzione dei genitori. L'apprendimento permanente non è ancora una realtà per tutti, nel senso che la formazione professionale continua privilegia ancora i lavoratori giovani e già molto qualificati a scapito di quelli più “anziani” e con un basso livello d'istruzione di base. In alcuni paesi dell'Europa occidentale (Regno Unito, Danimarca e Svezia), l'istruzione universitaria è sempre più accessibile alla popolazione adulta, come dimostra il numero crescente di nuovi iscritti all'università di età superiore ai 30 anni.

Lo sviluppo socioeconomico europeo è proceduto di pari passo con il cambiamento della scala di valori, a scapito di quelli tradizionali e a vantaggio del cosiddetto “*individualismo universale*”. Tale cambiamento si è

⁸ Tutti i dati citati in questo paragrafo e nei successivi sono tratti da *Ritratto sociale dell'Europa*, Eurostat, 1998.

Famiglia: ancora importante, ma emergono nuove modalità di convivenza e una maggiore tolleranza verso i comportamenti non tradizionali

Lavoro: crescente importanza della realizzazione personale

Cambiano gli atteggiamenti nei confronti della democrazia rappresentativa

Emergono nuovi attori (ONG, partiti con un unico obiettivo) a fianco dei movimenti politici tradizionali

tradotto in un minore rispetto, se non addirittura in un rigetto, dell'autorità costituita nelle sue diverse forme (politica, amministrativa e sociale), seguito dal rifiuto di subordinare l'individuo alla collettività e accompagnato dalla perdita di prestigio della scienza, della tecnologia e della razionalità. Più che una forma di egoismo personale puro, l'individualismo universale rappresenta una maggiore attenzione verso la libertà di scelta individuale e la parità di diritti tra gli esseri umani.

A grandi linee - e con riferimento agli *European Values Studies* del 1981 e del 1990 - è possibile affermare che il cambiamento di valori ha assunto le forme indicate qui di seguito in quattro grandi ambiti.

- Nella vita degli individui la famiglia resta più importante del lavoro, degli amici e del tempo libero. La forma familiare tradizionale (nucleare) sta cambiando per accogliere nuovi modi alternativi di vita comune (si veda sopra). A questa tendenza si accompagna un cambiamento di atteggiamenti che rende gli europei più tolleranti verso i comportamenti non tradizionali. Costumi sociali che non si riconoscono nella famiglia tradizionale, quali la convivenza, la procreazione al di fuori del vincolo matrimoniale e i legami omosessuali sono pertanto sempre più accettati. In termini di tolleranza verso i comportamenti non convenzionali, esiste da tempo una differenza tra l'Europa settentrionale - più permissiva negli atteggiamenti e nei costumi - e quella meridionale. In quest'ultima, però, i giovani tendono a esprimere, sui comportamenti sociali alternativi, opinioni notevolmente più progressiste di quelle dei loro connazionali più anziani.
- Naturalmente il lavoro è ancora strettamente connesso alla capacità degli individui di guadagnarsi da vivere e migliorare la propria posizione socioeconomica. La sua importanza, tuttavia, non si esaurisce più nel fatto di essere una fonte di sostentamento. In misura maggiore rispetto al passato, il lavoro è oggi legato alla realizzazione personale e all'immagine di se stessi e costituisce inoltre una fonte importante di integrazione sociale. Nuove strutture economiche e nuove tecniche e processi lavorativi stanno tuttavia indebolendo il nesso fra il lavoro svolto e l'identificazione con una classe sociale particolare.
- Il progresso socioeconomico (ad esempio il più elevato grado di istruzione e il migliorato tenore di vita) e i nuovi valori sociali (quali l'individualismo e la crescente insofferenza verso le gerarchie) influiscono profondamente sull'atteggiamento degli europei nei confronti delle caratteristiche tradizionali della democrazia rappresentativa. Cala ad esempio l'affluenza alle urne in occasione delle elezioni politiche, come pure il numero di iscritti ai partiti politici. Sebbene non meno interessati che in passato alla politica in quanto tale, gli europei cercano forme più attive e partecipative di espressione politica. Le ideologie costituite e i loro rappresentanti (partiti politici) sono visti sempre di più come ostacoli alla libera espressione delle opinioni personali sull'evoluzione della società. A fianco dei movimenti politici tradizionali sono emersi nuovi attori

**Tramonta il ruolo
sociale delle religioni
tradizionali**

organizzati, spesso nati come movimenti (di protesta) attorno a un problema specifico, ad esempio il degrado ambientale o gli armamenti nucleari. Ultimamente si è sviluppata una fitta rete di organizzazioni non governative (ONG). Attive su più fronti di diversa natura, alcuni osservatori le ritengono meglio rispondenti agli interessi degli europei rispetto ai partiti politici o ai gruppi d'interesse tradizionali. Si afferma il concetto di società civile. Un'altra tendenza chiaramente avvertibile negli ultimi anni è rappresentata dall'emergere di partiti con un unico obiettivo (ad esempio i Verdi), oppure di gruppi spinti dalla sfiducia popolare nei partiti tradizionali e nel funzionamento dei sistemi politici. Questi movimenti, che si collocano sia a destra sia a sinistra dell'arco politico tradizionale, sono riusciti a guadagnarsi il sostegno popolare grazie alla diffusa delusione nei confronti del modo tradizionale di fare politica e tendono a influire anche sui partiti politici già consolidati.

- Il declino della religione come fattore di aggregazione sociale è parzialmente ascrivibile alla frammentazione della società (urbanizzazione ed erosione delle strutture di classe, dei gruppi professionali e delle collettività regionali), ma deriva anche dalla contestazione dell'autorità costituita. Il calo del numero di cristiani praticanti non è tuttavia indicativo di una minore religiosità generale, bensì della ricerca di forme alternative di espressione delle proprie credenze. Di fatto, come dimostrano la diffusione delle sette religiose e il crescente interesse nei confronti dei culti non occidentali, gli europei attribuiscono un'importanza crescente all'esperienza spirituale personale a scapito delle strutture religiose tradizionali.

Vogliamo ricordare che quella ora descritta è soltanto una generalizzazione delle tendenze oggi avvertibili, le quali sono riferibili solo con cautela alle singole società europee. L'esperienza storica, i simboli e le tradizioni contribuiscono in misura notevole a definire le particolari modalità di adattamento di una società ai cambiamenti della società e dell'economia. Analogamente, il livello di progresso socioeconomico e il numero di anni di democrazia sono fattori che in larga misura spiegano la diffusione e l'accettazione dei nuovi valori e l'emergere di nuovi comportamenti sociali. Per concludere, sono d'obbligo due osservazioni finali. In primo luogo, sul piano dell'accettazione dei valori postmoderni e del cambiamento, il fattore generazionale è decisivo in quanto ciascuna generazione rivela atteggiamenti e valori sociali più progressisti della precedente. In secondo luogo, in un'epoca di profonde trasformazioni – che a volte lasciano sconcertati i cittadini – questi stessi sembrano accettare con tranquillità l'idea di avere appartenenze molteplici (geografiche, sociali, civili e religiose).

Mutata natura dei conflitti: da internazionali a interni; crescente ruolo delle nuove minacce (soft security)

Grande aumento del numero di Stati

Prospettive di adesione all'UE e impatto sui PECO

Sviluppo dell'identità nazionale e diritti delle minoranze

Nuove minacce alla sicurezza

Contrariamente alle speranze sorte negli ultimi anni ottanta, la fine della Guerra Fredda non ha segnato la conclusione dei conflitti armati in Europa, anche se ha modificato radicalmente il paesaggio strategico del continente e oltre, e con esso la natura e la fonte delle minacce alla sicurezza. Negli anni novanta, il pericolo è stato quasi sempre riconducibile a complessi fenomeni di natura non militare. È cambiato il tipo di scontri armati: le guerre organizzate tra Stati per obiettivi di potenza e sovranità territoriale sono divenute rare, perché sono state sostituite da conflitti di legittimità interni e di natura spesso etnica. Ad esempio, dei 25 principali casi di ostilità registrati nel 1997 soltanto uno, quello tra India e Pakistan, aveva natura interstatale mentre tutti gli altri avevano natura di conflitti interni. La tendenza è rafforzata dal crescente numero di paesi riconosciuti a livello internazionale: da 44 nel 1850 a 60 nel 1938, a 144 nel 1983, per arrivare nientemeno che a 191 nel 1995. Benché per molti versi appaia in contraddizione con le tendenze contemporanee alla globalizzazione e all'integrazione regionale (ad esempio nell'UE), questo fenomeno può essere anche interpretato come il risultato della struttura prevalente delle relazioni internazionali, che induce i gruppi etnici a perseguire l'autodeterminazione onde ottenere il riconoscimento internazionale delle loro rivendicazioni e li lascia sostanzialmente a combattere per l'autonomia politica e l'indipendenza. Ciò conduce alla nascita di Stati piccoli e spesso etnicamente definiti (nell'Europa sudorientale, in Africa, in Asia, ecc.), la cui capacità di sopravvivenza economica e politica non è garantita. Un po' paradossalmente, la proliferazione di piccoli Stati e il processo di creazione dell'identità nazionale in corso nei paesi di nuova indipendenza vanno di pari passo con l'indebolimento dei 'vecchi' Stati-nazione del mondo occidentale.

La fine del dominio comunista nell'Europa orientale ha fatto nascere la speranza di un continente unito e pacifico. In questo senso, l'esperienza di oltre 40 anni di integrazione economica e politica che hanno reso impensabile una guerra tra i paesi dell'Europa occidentale ha costituito un importante fattore di stabilizzazione nell'Europa centrale e orientale. La prospettiva dell'adesione all'UE e ad altre organizzazioni occidentali ha esercitato un influsso benefico sugli Stati candidati in questa parte d'Europa, imponendo una politica di democratizzazione e di instaurazione di rapporti di buon vicinato.

La fine della Guerra Fredda ha inoltre fatto emergere alcuni fenomeni che erano stati repressi dal sistema comunista totalitario. Le nuove democrazie si sono trovate nella difficile posizione di dover, da un lato, sostenere l'emergere di un'identità nazionale e, dall'altro, far fronte alle rivendicazioni economiche e politiche delle minoranze etniche, a volte percepite come una minaccia alla stabilità del nuovo Stato. Una composizione etnica complessa, in taluni casi associata alla mancata corrispondenza tra Stato e nazione, ha alimentato la diffusione di movimenti nazionalistici nell'Europa orientale. Ne è conseguito un

**Internazionalizzazione
della criminalità
organizzata**

aumento delle tensioni interne ed esterne, di cui la guerra nell'ex Jugoslavia ha rappresentato l'esempio più estremo. Altri, meno drammatici, sono costituiti dalla divisione (pacifica) della Cecoslovacchia, dalle tensioni tra le minoranze ungheresi nei paesi confinanti con l'Ungheria e dalla guerra verbale sui russi baltici in Estonia e Lettonia. Gli ultimi anni hanno visto un calo significativo delle tensioni etniche, in quanto molti paesi dell'Europa centrale e orientale hanno adottato sistematicamente provvedimenti intesi a migliorare le condizioni socioeconomiche e politiche delle minoranze nazionali.

**Società vulnerabili alla
criminalità, soprattutto
nell'Europa centrale e
orientale**

La fine della Guerra Fredda e le opportunità offerte dalla globalizzazione in termini di finanza internazionale, comunicazioni e maggiore facilità di spostamento hanno contribuito all'emergere di fenomeni che minacciano la stabilità dell'Europa. Questi nuovi rischi, collettivamente ricompresi nell'espressione inglese *soft security* (sicurezza non militare, contrapposta a quella militare, cioè al rischio di guerra) includono: criminalità organizzata; tratta di esseri umani; terrorismo; reati tecnologici; traffico di stupefacenti, armi e altre sostanze pericolose (scorie nucleari, ecc.). Questi fenomeni non sono di per sé nuovi. La novità consiste nella loro intensità, nel carattere sempre più internazionale, nel ricorso alle nuove tecnologie e ai nuovi mezzi di comunicazione e nella loro più stretta interconnessione. Avendo perso i loro sostenitori principali, i gruppi terroristici sono oggi meno 'ideologicamente corretti' e non disdegnano il ricorso al commercio droga o ad altre attività illegali per finanziare le loro attività. I criminali sfruttano anche le opportunità offerte dal narcotraffico, dal contrabbando e dalla tratta di esseri umani per poi riciclarne i proventi sui mercati finanziari internazionali oppure attraverso investimenti di portafoglio in mercati emergenti. La criminalità organizzata si è fatta realmente internazionale nella sua capacità di diversificarsi in nuovi ambiti geografici e di costruire reti di cooperazione fra gruppi nazionali diversi.

**Esigenza di un
approccio
internazionale
concertato alla
criminalità organizzata**

Gli effetti di queste nuove minacce alla sicurezza si sono fatti sentire nelle società dell'Europa, sia occidentale sia orientale. Le nuove democrazie dell'Est appaiono tuttavia più vulnerabili ai tentativi delle reti criminali organizzate di influenzare o, in casi estremi (come quello albanese), controllare le leve del potere, oppure più semplicemente di ritagliarsi uno spazio nell'economia di un determinato paese investendo in imprese privatizzate.

C'è anche il rischio che i paesi dell'Europa centrale e orientale incontrino maggiori difficoltà nel controllare gli effetti sociali della tossicodipendenza, dell'immigrazione illegale e della criminalità a causa dell'inadeguatezza delle risorse finanziarie, la mancanza di attrezzature avanzate e l'immatùrità operativa di istituzioni recentemente riformate quali la polizia, le forze di sicurezza, la polizia di confine o la magistratura. L'infiltrazione e la corruzione dello Stato e delle sue istituzioni ad opera di organizzazioni criminali rappresentano comunque una grave minaccia per tutti i paesi europei, tale da rendere necessario un grande sforzo a sostegno dello Stato di diritto. I nuovi rischi per la sicurezza che già si avvertono in tutta Europa rappresentano pertanto un

esempio tipico di problema a più dimensioni che può essere affrontato soltanto con un approccio concertato da parte di tutta una serie di attori. L'individuazione di soluzioni valide dipende dal coordinamento delle risorse nazionali a livello europeo e mondiale e dalla capacità delle istanze nazionali di superare i limiti imposti sia dai sistemi giudiziari interni sia dall'inesperienza pratica in materia di cooperazione istituzionalizzata in ambiti finora considerati intrinsecamente connessi alla sovranità nazionale.

Ambiente

Effetto della popolazione e dei consumi sull'ambiente

Le dimensioni del problema ecologico sono condizionate dalle tendenze demografiche ed economiche. Le sollecitazioni ambientali sono riconducibili allo squilibrio esistente fra il livello dei consumi umani e l'offerta dei sistemi naturali. Se si considerano i consumi come la fonte generale di pressioni sull'ambiente, gli squilibri nei consumi diventano altrettanto – se non più – importanti di quelli demografici. Lo si può dimostrare correggendo le cifre della popolazione in funzione del volume dei consumi: da tale elaborazione emerge che gli Stati Uniti superano del 70% i due paesi più popolosi del mondo – Cina e India – messi insieme (Tabella 5).

Tabella 5: Popolazione corretta in funzione dei consumi (1990, in milioni)

| Paese | Popolazione | Popolazione corretta |
|-------------|-------------|----------------------|
| Cina | 1 139 | 9 329 |
| India | 853 | 3 907 |
| Stati Uniti | 249 | 22 993 |

Fonte: *Commission of Global Governance, Our Global Neighbourhood, Oxford Univ. Press, New-York.*

Rapporto complesso fra attività economica e problemi ambientali

In ogni caso non esiste un indicatore unico delle pressioni ambientali e gli effetti dell'attività economica sull'ambiente, lungi dall'essere uniformi, variano secondo la dimensione ambientale considerata, il livello di sviluppo e secondo le scelte politiche.

Interdipendenza ambientale

Il rapporto complesso che esiste tra degrado ambientale e attività economica può essere illustrato con esempi specifici. Per alcune sostanze inquinanti (ad esempio le particelle sospese nell'aria dei centri urbani), le condizioni migliorano costantemente con l'aumentare del reddito pro capite e di conseguenza del tenore di vita. Per altre (ad esempio quelle responsabili di varie forme di contaminazione dell'aria e dell'acqua), tale rapporto sembra seguire un andamento a U rovesciata: la qualità dell'ambiente peggiora nelle prime fasi della crescita economica fino a raggiungere un punto di svolta oltre il quale all'aumento del reddito fa riscontro una diminuzione dell'inquinamento. Infine, per alcune sostanze (anidride carbonica e ossidi di azoto) non sembra essere stato ancora raggiunto il punto di svolta.

Alcuni problemi ambientali (ad esempio, l'inquinamento dell'aria nei centri urbani) sono estremamente localizzati e specifici. Altri invece (come il riscaldamento del pianeta) sono tipicamente mondiali, nel senso che una sollecitazione negativa in una parte del mondo può avere pesanti conseguenze altrove. Nel considerare gli aspetti principali della questione ambientale, giova concentrarsi su questi effetti esterni, perché sono quelli che pongono l'Europa – meno esposta ai problemi locali di inquinamento⁹ per gli elevati livelli di reddito e la debole dinamica demografica – di fronte ai dilemmi più difficili e probabilmente anche alle minacce più gravi. In generale, l'ambiente – come l'immigrazione – è un ambito in cui sta emergendo una nuova forma di interdipendenza, quella della vulnerabilità, che lega fra loro varie regioni del mondo, a prescindere dal loro grado di integrazione economica.

Quel che segue è un breve giro d'orizzonte sui principali problemi ambientali, che evidenzia soprattutto le implicazioni per il mondo in generale e per l'Europa in particolare.

Scomparsa delle foreste tropicali e dei terreni coltivati

Alla crescita e allo sviluppo si affianca la tendenza a trasformare le superfici forestali prima in terreni coltivati e pascoli e successivamente in aree urbane. Circa un terzo delle terre emerse ospita un'attività biologica molto limitata (città, deserti), un altro terzo è rappresentato da terreni coltivati e pascoli e il resto da foreste e savana. Il calo della quota di terreni coltivati e pascoli costituisce un grave problema in molti paesi in via di sviluppo, ma la scomparsa ancora più rapida delle foreste tropicali (soprattutto in America latina, che ne racchiude quasi il 60%) rappresenta una minaccia potenziale per il futuro del genere umano per almeno due motivi: l'aggravarsi dell'effetto serra dovuto all'aumento delle emissioni e al minore assorbimento di anidride carbonica (come si dirà più avanti) e il calo della biodiversità conseguente all'estinzione di specie animali e vegetali. Circa il 40% delle preparazioni medicinali è prodotto o sintetizzato a partire da composti naturali. Eppure, appena il 10% delle specie vegetali conosciute e una piccola percentuale degli invertebrati noti (che già rappresentano una porzione ridotta del totale esistente) sono stati esaminati per individuare il possibile valore medicinale. Questo è soltanto uno dei motivi per cui una serie di estinzioni di specie provocata dall'uomo potrebbe finire con il ritorcersi contro lo stesso genere umano.

Calo della biodiversità

Crescente carenza di risorse idriche

Fra lo sviluppo agricolo ed economico e la quantità e la qualità delle risorse idriche esiste un rapporto di dipendenza reciproca. In gran parte dei paesi l'agricoltura rappresenta di gran lunga la principale fonte di prelievo di acqua dolce (60-80%, e fino al 90% in certi paesi). La carenza di risorse idriche solleva timori per le prospettive di sviluppo a lungo termine di alcune regioni (Nord Africa, Asia centrale e Medio Oriente). Dove le stesse risorse sono distribuite fra più Stati, è lecito attendersi che

⁹ Ciò non significa che l'Europa non sia esposta a gravi problemi ambientali interni, non tutti di natura localizzata. Ad esempio, milioni di prodotti e processi industriali, agricoli e di consumo determinano il rilascio di metalli tossici e inquinanti organici (carbonici) persistenti, che possono disperdersi raggiungendo zone molto lontane e che tendono ad accumularsi nelle acque sotterranee e nel terreno con effetti potenzialmente pericolosi sulla catena alimentare e la salute umana.

Crescita economica e consumi energetici

Riscaldamento del pianeta e relative implicazioni

Esigenza di una politica su scala mondiale e di una ripartizione degli oneri

una loro costante diminuzione possa diventare un'importante fonte di conflitti.

La crescita economica è in rapporto direttamente proporzionale coi consumi energetici, rapporto che viene meno soltanto ai livelli di reddito più elevati, quando i consumi di energia pro capite si stabilizzano, o addirittura diminuiscono a fronte di un aumento della produttività¹⁰. A loro volta, i consumi energetici influiscono pesantemente sull'ambiente. Un loro sottoprodotto importante è rappresentato dall'emissione di anidride carbonica (CO₂), il più diffuso "gas a effetto serra". Secondo gli scienziati, il mantenimento dell'attuale tasso di crescita delle emissioni di CO₂ potrebbe determinare un significativo innalzamento della temperatura media terrestre (riscaldamento globale), che potrebbe a sua volta provocare – tra l'altro – l'aumento del livello dei mari, la riduzione della portata dei corsi d'acqua, l'impoverimento dell'agricoltura, l'aggravarsi dei rischi per la salute (melanomi, effetti dell'inquinamento atmosferico urbano) e una maggiore instabilità meteorologica. Pur essendo notevolmente diverse quanto all'entità, al momento e alla distribuzione geografica di tali effetti, le previsioni sembrano per lo più concordare sul fatto che nella prima metà del secolo XXI si avverteranno contraccolpi significativi e che i paesi in via di sviluppo saranno quelli più vulnerabili. Alcuni studi paiono tuttavia suggerire la possibilità di eventi climatici estremi fin dal 2010: secondo uno scenario, una drastica e repentina variazione della circolazione oceanica potrebbe interessare la Corrente del Golfo determinando un drammatico cambiamento climatico con effetti immediati sulle condizioni di vita dei paesi dell'Europa settentrionale. Anche se riguarderà soprattutto aree che si trovano fuori dall'Europa, il riscaldamento globale provocherà verosimilmente tensioni economiche e sociali di portata ben più vasta. I cambiamenti ambientali sono già stati individuati come elementi potenzialmente destabilizzanti e tali da causare lo scoppio di conflitti armati. Le regioni ad alto reddito (sostanzialmente gli Stati Uniti, l'UE e il Giappone) sono responsabili di quasi la metà delle emissioni attuali di CO₂, le quali oggi tendono però a crescere soprattutto nei paesi in via di sviluppo, con Cina e India che già rappresentano quasi un sesto del totale.

Il riscaldamento del pianeta è un tipico esempio di problema ambientale che richiede un'azione su scala mondiale. La Convenzione delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici costituisce il primo avvio di una politica in questo senso. Anche ipotizzando il generale rispetto degli impegni internazionali¹¹, è lecito ritenere che il riscaldamento globale possa essere evitato solo al prezzo di tagli molto più sostanziali alle emissioni, tagli che porteranno inevitabilmente alla luce la questione della ripartizione degli oneri tra i paesi industriali e quelli in via di sviluppo.

¹⁰ In Germania, ad esempio, tra il 1980 e il 1994 il consumo di energia pro capite è sceso da 46 a 41 tep (tonnellate equivalenti petrolio).

¹¹ Ai sensi del Protocollo di Kyoto, tra il 2008 e il 2012 l'UE dovrà ridurre le emissioni di gas con effetto serra dell'8%, gli Stati Uniti del 7% e il Giappone del 6%.

VII. Quadro sinottico degli scenari (i fattori determinanti)

In questo capitolo sono presentate le principali variabili prese in considerazione nella stesura degli scenari (si veda anche il capitolo VIII). Ciascuna variabile è seguita da una succinta descrizione, che ne delinea il comportamento in ogni dato scenario. Tali variabili intervengono e interagiscono in tutti gli scenari, per cui prendono il nome di "fattori determinanti". Per evidenziare i collegamenti tra scenari e fattori determinanti abbiamo elaborato una tavola matriciale (figura 1). Letta verticalmente, la tavola descrive gli scenari attraverso i fattori determinanti; letta orizzontalmente, illustra i fattori determinanti attraverso gli scenari. Particolare interesse riveste la lettura orizzontale, come quella che consente al lettore di cogliere analogie e differenze tra i vari scenari su una serie di punti importanti. Per questo motivo l'analisi segue questo secondo tipo di lettura, soffermandosi sul comportamento dei fattori determinanti nei diversi scenari.

Tecnologia/organizzazione del lavoro

Il trionfo dei mercati e *Responsabilità condivise* sono caratterizzati da un'accelerazione della crescita della produttività di lungo periodo dovuta al fatto che le nuove tecnologie – soprattutto nel campo dell'informazione e delle comunicazioni – realizzano il loro pieno potenziale. I due scenari differiscono però sostanzialmente per l'ipotesi soggiacente a questo sviluppo favorevole. Mentre nel *Trionfo dei mercati* le nuove tecnologie esercitano i loro effetti benefici lasciando libero corso alle forze della concorrenza, l'idea dominante di *Responsabilità condivise* consiste nel fatto che la promessa delle nuove tecnologie potrà essere realizzata soltanto incoraggiando un processo di apprendimento sociale. Gli altri scenari sono caratterizzati da un leggero rallentamento della crescita, grosso modo in linea con l'andamento dell'economia europea negli ultimi 20 anni e con gli effetti previsti della dinamica demografica. Il rallentamento è più accentuato in *Vicini turbolenti*, caratterizzato da conflitti armati e da un crescente protezionismo, come pure – almeno nella fase iniziale – in *Società creative*.

Cultura/valori

L'autoaffermazione, l'individualismo e il successo economico sono i valori fondanti nel *Trionfo dei mercati*, mentre la solidarietà è un valore che caratterizza *I cento fiori*, *Responsabilità condivise* e *Società creative*, seppur in modi sostanzialmente diversi. Essa è infatti di natura precipuamente o esclusivamente locale in *I cento fiori*, dove grandi organizzazioni – compreso lo Stato-nazione – si rivelano sempre più incapaci di agire. In *Responsabilità condivise*, per contro, la solidarietà rappresenta uno dei valori alla base della rigenerazione del settore pubblico e in *Società creative* è tra i motivi della rivolta contro la razionalità economico dominante. Mentre questi quattro scenari rappresentano in un certo senso la prosecuzione di tendenze già in atto, *Vicini turbolenti* costituisce invece una sorta di regressione nella misura in cui i timori per la sicurezza e la necessità di proteggersi dalla violenza diventano prioritari in un clima di conflitto armato.

Politica

La crescente importanza del livello regionale rispetto a quello nazionale è comune a gran parte degli scenari. Mentre in *Responsabilità condivise* il decentramento avviene in modo ordinato, nei *Cento fiori* è il risultato di una crisi generalizzata delle grandi organizzazioni. Un'altra tendenza comune a vari scenari è rappresentata dallo scontro fra i 'nuovi' politici – fautori del libero mercato o di inclinazione più sociale – e le burocrazie tradizionali, che si risolve a vantaggio dei primi. Nel *Trionfo dei mercati*, la soluzione comporta un drastico ridimensionamento dell'apparato statale, mentre lo scenario di *Società creative* descrive un cambiamento rivoluzionario con il ricambio dell'intera classe politica dominante. *Vicini turbolenti*, infine, prefigura una regressione anche in ambito politico, con lo Stato che si erge di nuovo a garante della sicurezza esterna e responsabile dell'ordine pubblico.

Pubblico in generale

La riforma della pubblica amministrazione è un elemento centrale di *Responsabilità condivise*, in cui il tradizionale apparato gerarchico di governo lascia il posto a strutture maggiormente orizzontali, basate sempre più sul dialogo e sulla verifica con le parti sociali invece che sull'imposizione dall'alto. In questo senso emergono delle analogie tra *Responsabilità condivise* e *Società creative*, in cui l'imperativo democratico-egalitario e lo scontro fra le diverse culture amministrative sono più forti. Nel *Trionfo dei mercati*, la riforma della pubblica amministrazione è trainata quasi esclusivamente dall'esigenza di ridurre i costi e fare spazio ai privati. Infine, nel *Cento fiori* e in *Vicini turbolenti* le riforme sono minime: mentre nel primo scenario l'assenza di riforme contribuisce a indebolire ulteriormente il ruolo delle burocrazie nazionali, nel secondo queste ultime riescono a resistere alle riforme sull'onda dei timori per la sicurezza suscitati dalla guerra.

La collettività

La crescente partecipazione dei cittadini alla vita politica e sociale rappresenta un elemento essenziale in *Responsabilità condivise* e *Società creative*. Mentre però nel primo il rapporto tra Stato e società è sempre cooperativo, nel secondo è inizialmente antagonistico. L'atteggiamento passivo della collettività nei confronti della politica caratterizza in misura diversa gli altri tre scenari: nel *Trionfo dei mercati* è connesso alla privatizzazione di funzioni pubbliche, nei *Cento fiori* è la contropartita del ritiro nella vita locale e in *Vicini turbolenti* coesiste con un atteggiamento di fiducia nei confronti dello Stato, in linea con la regressione verso un modello di governo più autoritario.

Istituzioni UE

Praticamente in tutti gli scenari (con l'unica eccezione dei *Cento fiori*), all'inizio del secolo interviene già una prima limitata riforma delle istituzioni, più o meno in linea con gli impegni assunti. Successivamente, però, le istituzioni seguono un profilo evolutivo diverso. Nel *Trionfo dei mercati* la UE si identifica sempre più con il mercato unico a scapito della sua dimensione politica più ampia (il termine 'SEEizzazione' fa riferimento allo Spazio economico europeo, l'accordo istituzionale in virtù del quale le regole del mercato unico sono estese a paesi terzi come Norvegia e Islanda). Ciò rimuove alcuni ostacoli al processo di ampliamento, che per il 2010 dovrebbe essere esteso a tutti i candidati (i dieci paesi dell'Europa centrale e orientale, Cipro, Malta e la Turchia) oltre che ai restanti paesi dell'EFTA (Associazione europea di libero scambio) e forse anche ad alcuni Stati dell'Europa sudorientale. Nei *Cento fiori*, invece, la crisi degli Stati membri sfocia in una paralisi dell'UE, nell'assenza di riforme istituzionali e in controversie sempre più acrimoniose sul bilancio, che bloccano a metà strada il processo di ampliamento all'Europa centrale e orientale. La riforma più ambiziosa delle istituzioni europee ha luogo nello scenario *Responsabilità condivise*, in coerenza con il movimento di riforma a livello di singoli Stati membri e con l'esigenza di ampliare l'Unione. La dimensione politica della UE risulta rafforzata non soltanto nell'ambito della politica estera e di sicurezza – in cui l'Unione riesce sempre di più a fare fronte unico – ma anche attraverso una vasta opera di riassetto istituzionale che comporta, ad esempio, la suddivisione del Consiglio in tre gruppi ("collegi") di Stati membri secondo le dimensioni territoriali e che richiede l'approvazione della maggioranza dei collegi per la presa di tutte le decisioni. Soprattutto, la riforma accresce il decentramento e la trasparenza delle attività dell'UE, con il potenziamento degli uffici locali e l'apertura della fase preparatoria e attuativa delle decisioni alle istanze della società civile. In *Società creative*, gran parte delle riforme si concentra a livello di singoli Stati membri, in particolare in ambito sociale e fiscale, con l'Unione che asseconda il passaggio a un'Europa 'rosso-verde'. L'allargamento passa – almeno temporaneamente – in secondo piano poiché l'Unione è assorbita dalla

rivoluzione all'interno. Infine, in *Vicini turbolenti*, l'evoluzione delle istituzioni comunitarie è determinata dal conflitto armato nei paesi vicini (la "Guerra della Sete") e dal ruolo militare dell'UE, dove gli Stati membri più grandi affermano il loro predominio. Sul fronte dell'allargamento, il divario tra chi è dentro e chi è fuori si fa più profondo e praticamente incolmabile.

Politiche sociali e per l'occupazione

Il trionfo dei mercati, *Responsabilità condivise* e *Società creative* sono scenari di riforme radicali nel campo delle politiche sociali e per l'occupazione. Nel *Trionfo dei mercati*, dopo il fallimento degli esperimenti socialdemocratici di fine millennio, prevale un modello di deregolamentazione all'americana con una crescente individualizzazione delle relazioni industriali e un radicale ridimensionamento delle reti di sicurezza. In *Responsabilità condivise* si assiste al rilancio del modello europeo, che comprende una deregolamentazione controllata dei mercati del lavoro accompagnata da una riforma dei sistemi di protezione sociale intesa a non attivi a riportare nel mondo del lavoro. *Società creative* rappresenta l'alternativa più radicale alle istituzioni sociali esistenti, dove l'economia sociale assume un ruolo di primo piano e dove ha luogo una riforma in senso partecipativo del sistema di protezione sociale. Le riforme comprendono anche una radicale revisione dei regimi contabili a livello di paese e di impresa e la concomitante riforma della fiscalità. *I cento fiori* e *Vicini turbolenti*, invece, sono caratterizzati da una relativa inerzia delle politiche del lavoro e delle politiche sociali in genere, almeno su scala europea. Ciò si spiega sia con la crescente disomogeneità delle situazioni nazionali e regionali descritta nei *Cento fiori*, in cui vari paesi assistono al declino del ruolo dell'amministrazione centrale, sia con le preoccupazioni per la sicurezza e l'assenza di riforme di strutture interne in *Vicini turbolenti*.

Altre politiche economiche

La continua esistenza dell'UEM figura in tutti gli scenari, che però differiscono notevolmente fra di loro quanto alle condizioni che l'accompagnano. Essa funziona ordinatamente nel *Trionfo dei mercati* e in *Responsabilità condivise*: nel primo caso perché il ridimensionamento dei bilanci pubblici e l'individualizzazione delle relazioni industriali hanno eliminato due delle principali fonti di pressione sulla politica monetaria (deficit pubblici e dinamica salariale), e nel secondo grazie alla realizzazione di un efficace coordinamento economico atto a rafforzare la crescita e la stabilità (che comprende anche un meccanismo comunitario di stabilizzazione congiunturale nell'eventualità di shock asimmetrici). Condizioni meno propizie all'UEM prevalgono negli altri scenari, in particolare durante le sollevazioni popolari che accompagnano *Società creative*. In *Società creative* e, per motivi diversi, *Vicini turbolenti* anche l'indipendenza della Banca centrale europea è oggetto di crescenti contestazioni da parte di politici che desiderano riaffermare il proprio ruolo di rappresentanti della volontà popolare. Per quanto riguarda le altre

politiche economiche, *Responsabilità condivise* ipotizza un ruolo positivo del settore pubblico come strumento per l'apprendimento di nuove tecnologie, in particolare tramite l'offerta di contenuti per i nuovi media. *Società creative* è altresì caratterizzato da riforme politiche radicali, soprattutto nell'ambito della fiscalità e della protezione sociale, intese a penalizzare chi inquina e a promuovere l'economia sociale. Per contro, nei *Cento fiori* e in *Vicini turbolenti* le riforme sono minime: nel primo per la crisi generale delle amministrazioni centrali e nel secondo perché le politiche economiche sono condizionate dai timori per la sicurezza. In entrambi i casi, il funzionamento del mercato unico è seriamente compromesso.

Globalizzazione

Quantomeno in termini economici, *Il trionfo dei mercati* è lo scenario più favorevole al rapido progresso della globalizzazione in quanto le principali regioni del mondo sono sempre più allineate sulla stessa prospettiva politico-economica, in larga misura definita dagli Stati Uniti. In *Responsabilità condivise*, all'espansione del commercio e degli investimenti si accompagna la crescente influenza delle strutture regionali nella definizione dell'assetto economico internazionale. Inoltre, la crescente determinazione della UE è causa di frequenti scontri con gli Stati Uniti. Negli altri tre scenari, la globalizzazione perde parte del suo slancio. Nei *Cento fiori*, essa continua ad avanzare negli ambiti in cui la spinta principale è rappresentata dalla tecnologia (ad esempio le transazioni via Internet), mentre negli altri è ostacolata dalla mancata volontà politica di stringere e attuare nuovi accordi. In *Società creative* e *Vicini turbolenti*, invece, si riscontra la precisa volontà politica di rallentare il processo, nel primo caso per le resistenze provenienti dalla società e nel secondo per un esplicito ritorno al protezionismo. Con l'eccezione di *Vicini turbolenti*, tutti gli scenari scontano un più intenso ruolo internazionale per le organizzazioni non governative e l'emergente società civile globale.

Sicurezza regionale

Nel *Trionfo dei mercati*, una liberalizzazione dei mercati estesa a tutto il continente apre prospettive di benessere alle regioni più dinamiche. Tuttavia l'assenza di iniziative politiche di ampio respiro risulta in un'incapacità di gestire le crescenti minacce alla sicurezza all'interno e all'esterno dell'Unione allargata. L'incapacità di agire in tempo per arginare la crescente ondata di instabilità e tensioni rappresenta una caratteristica dominante anche di *Vicini turbolenti*, in cui la UE sarà poi costretta a intervenire militarmente in modo energico per riportare la pace. Alla frammentazione e all'erosione dello Stato-nazione nei *Cento fiori* si accompagna la crescente influenza delle reti criminali e l'intensificarsi delle tensioni etniche in alcune regioni europee, con occasionali esplosioni di violenza, spesso di natura locale. Ripiegata su se stessa e assorta nel suo zelo rivoluzionario, la UE non riesce a istituire un quadro di cooperazione politica stabile in *Società creative*. Dopo il ritorno alla normalità nell'UE,

vengono le politiche si orientano verso il rafforzamento della stabilità in tutta Europa. In *Responsabilità condivise*, l'Unione europea riconosce l'importanza di affiancare al processo di ampliamento all'Europa centrale e orientale e a Cipro solidi accordi di partenariato con le nazioni/regioni vicine all'Unione allargata. La sicurezza regionale aumenta in modo lento ma costante grazie alla migliore situazione socioeconomica e agli sforzi per consolidare la democrazia.

Europa centrale e orientale

In termini di sviluppo economico, l'Europa centrale e orientale è parte della dinamica economica del *Trionfo dei mercati*. Lo sviluppo è disomogeneo nella misura in cui alcune nazioni, regioni o grandi città europee si distinguono per dinamismo mentre altre sono contrassegnate da arretratezza economica e assenza di investimenti esteri. Lo sviluppo socioeconomico è diseguale anche nei *Cento fiori*, in cui alcune parti dell'Europa centrale e orientale sono afflitte da crescenti divari di sviluppo e dall'infiltrazione della malavita organizzata in complicità con politici senza scrupoli. La maggiore affermazione delle identità regionali sconfinava a volte nell'aggressività etnica. *Vicini turbolenti* configura una netta distinzione fra i paesi più avanzati dell'Europa centrale e orientale, che riescono ad entrare nell'UE prima dello scoppio della guerra ai confini dell'Europa, e quelli che invece restano prigionieri di una spirale di instabilità politica e crisi socioeconomica. *Responsabilità condivise* è lo scenario che offre le prospettive socioeconomiche e democratiche migliori ai paesi dell'Europa centrale e orientale divenuti membri della UE e in generale una dinamica socioeconomica stabilmente favorevole. La riforma rosso-verde di *Società creative* causa profondi incomprensioni fra l'Europa occidentale e quella orientale sull'indirizzo della società, soprattutto in ambito sociale e ambientale.

Mediterraneo

Anche nel Mediterraneo la stabilità regionale e i risultati economici vanno in generale di pari passo, con *Il trionfo dei mercati* e *Responsabilità condivise* che offrono le migliori prospettive di miglioramento della situazione socioeconomica della regione. L'attenzione esclusiva per i rapporti commerciali e i flussi d'investimento che caratterizza *Il trionfo dei mercati* lascia tuttavia in gran parte irrisolti problemi importanti come quello ambientale. Negli altri scenari, risultati economici mediocri o negativi uniti al disinteresse politico dell'Europa contribuiscono a peggiorare la situazione del Mediterraneo, provocando fra l'altro il deterioramento del clima sociale e innescando un circolo vizioso di terrorismo islamico e repressione militare.

Stati Uniti

Pur restando la superpotenza mondiale dominante nell'orizzonte temporale considerato, gli Stati Uniti adottano comportamenti economici e politici notevolmente diversi nei vari scenari. *Il trionfo dei mercati* è chiaramente quello in cui il mondo viene plasmato a immagine e somiglianza degli USA – in particolare per gli eccellenti risultati dell'economia americana – e in cui è raramente necessario ricorrere ad interventi militari diretti. Negli altri scenari, anche se i risultati dell'economia variano, da soddisfacenti (*Responsabilità condivise*) a mediocri (*Vicini turbolenti*), si assiste in generale a un disimpegno politico-militare degli Stati Uniti dal resto del mondo e in particolare dall'Europa. La tendenza è connessa all'emergere di élites meno interessate – per origini e cultura – all'alleanza atlantica. Solo in *Vicini turbolenti*, comunque, il distacco dei politici e dell'opinione pubblica – unito alle difficoltà economiche – si traduce in un atteggiamento apertamente isolazionistico.

Russia

Il destino economico della Russia appare legato a quello dei principali paesi industrializzati, quantomeno nel senso che – senza risultati economici soddisfacenti a livello internazionale – la Russia non ha alcuna possibilità di ripresa. *Il trionfo dei mercati* e *Responsabilità condivise* sono gli scenari in cui anche per la Russia i risultati sono complessivamente più soddisfacenti. In entrambi i casi, alla ripresa economica si affianca una maggiore stabilità politica e il rafforzamento dei legami con il resto del mondo. I rapporti con l'UE sono chiaramente più importanti in *Responsabilità condivise*, che vede il progressiva emergere di una politica estera e di sicurezza specificamente europea. Gli altri scenari sono meno positivi per la Russia e i suoi rapporti con il resto del mondo: da una precaria situazione interna con l'allontanamento dall'Europa (*Cento fiori e Società creative*) alla progressiva disintegrazione politica ed economica (*Vicini turbolenti*).

Asia

Il trionfo dei mercati e *Responsabilità condivise* sono gli scenari in cui l'Asia – in linea con gli andamenti nel resto del mondo – riesce meglio a seguire un sentiero di crescita elevata. Mentre nel primo caso questo comporta l'adesione al modello di capitalismo 'anglosassone' nel contesto della liberalizzazione economica trainata dagli Stati Uniti, nel secondo emerge la tendenza verso un ritorno alla dimensione regionale in politica e in economia, che consente l'affermazione di un'identità più caratteristicamente asiatica anche nell'organizzazione economica. La transizione a un'economia industriale (e postindustriale) è più difficile negli altri scenari, soprattutto in *Vicini turbolenti* in cui il protezionismo e la recessione mondiale colpiscono l'Asia in modo particolarmente pesante. In *Società creative*, i paesi asiatici più avanzati (ad esempio Giappone, Corea del Sud e forse anche alcune province della Cina) mostrano interesse nei

confronti del c.d. ‘esperimento postmoderno’ europeo. La Cina rappresenta la forza chiave della regione, ma più o meno in tutti gli scenari si trova alle prese con tendenze centrifughe, provocate nella stessa misura dalla crescita economica o dalla sua assenza. Il relativo declino del Giappone riflette tendenze strutturali profonde, anche a livello demografico, oltre che la persistente incapacità di stringere legami politici forti nella regione.

Figura 1: Quadro sinottico degli scenari

| SCENARIO | Il trionfo dei mercati | I cento fiori | Responsabilità condivise | Società creative | Vicini turbolenti |
|--|--|--|---|--|--|
| FATTORI DETERMINANTI | | | | | |
| Tecnologia /Organizzazione del lavoro | Terza rivoluzione industriale' accompagnata dall'esplosione dell'imprenditorialità ('impresa virtuale'). Leadership incontestata del modello americano nell'innovazione tecnologica e nell'organizzazione aziendale (concetto di <i>shareholder value</i> , valore per gli azionisti). | Rallentamento del trend di crescita. Resistenza popolare allo sfruttamento di alcune tecnologie (es. biotecnologie). Decentramento delle grandi organizzazioni, esplosione delle imprese individuali, del telelavoro e delle reti informali. | 'Terza rivoluzione industriale' agevolata dalle politiche di riorientamento delle tecnologie verso gli utenti (partnership pubblico/privato). Modello di organizzazione aziendale condizionato dalle esigenze degli <i>stakeholders</i> (i titolari di interessi non azionari): flessibilità contrattata. | Rallentamento del trend di crescita. Forte impulso politico allo sviluppo delle tecnologie "pulite" e di quelle legate alla formazione. Scoraggiati gli investimenti privati in alcune tecnologie (es. le biotecnologie). Riorganizzazione e delle imprese secondo criteri democratici/egualitari. | Rallentamento accentuato del trend di crescita. Perdita progressiva di competitività dell'Europa, soprattutto nei settori ad alta tecnologia. In interferenza politica nella riorganizzazione e delle grandi imprese. |
| Cultura / Valori | Decisa affermazione dell'individualismo. Diffuso senso di insicurezza. Limitazione della solidarietà all'ambito familiare. Materialismo e consumismo. Demonizzazione e dell'inattività e accettazione dell'esclusione sociale. | Riconoscimento del valore della solidarietà e delle forme di autoassistenza a livello locale: ruolo particolarmente attivo delle donne. Minore importanza del lavoro retribuito. Opposizione al consumismo e diffusione del fai-da-te, ma entusiasmo nei confronti delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni. Attenzione verso i problemi ambientali. | Ritrovata sensibilità sociale/ecologica. Valorizzazione della responsabilità e della solidarietà civile. Diffusa tolleranza nei confronti della diversità. Atteggiamenti sociali improntati alla 'correttezza politica'. | Sensibilità sociale/ecologica rivoluzionaria. Reazione contro le strutture dominate dal 'razionalismo economico'. Promozione della creatività popolare. | Crescente avversione al rischio. Paura del futuro. Intolleranza provocata da un 'ritorno alle radici' (anche nei rapporti fra i sessi). Razzismo serpeggiante. Timori per la sicurezza economica e anche fisica (criminalità urbana, organizzazioni di stampo mafioso, guerre oltreconfine). |
| Politica | Contrapposizione fra nuova classe politica e mondo della burocrazia e dei sindacati, e anche fra regioni e amministrazioni centrali (nazionali e comunitarie). Squilibri di qualità di governo fra aree e gruppi sociali diversi. Importanza dei gruppi di pressione e dei mezzi di comunicazione privati. Politiche repressive in materia di ordine pubblico. | Contrapposizione fra istanze regionali e locali da una parte e amministrazione centrale dall'altra (sul modello medievale delle città-Stato). Crisi dei grandi apparati burocratici e degli Stati-nazione. Nascita di nuovi Stati. | Contrapposizione fra nuova classe politica e vecchi apparati burocratici. Iniziativa europea di riforma del settore pubblico (2001): sussidiarietà a tutti i livelli (nuovi statuti disciplinanti i rapporti UE-Stati membri e Stati membri-regioni). | Insurrezioni (in vari paesi) innescate dal piano coordinato a livello di UE per ridurre la copertura sociale. Convocazione di Assise europee per discutere del futuro delle società europee. Crisi degli Stati-nazione e loro riforma attorno a priorità socio-ecologiche. | Gli Stati-nazione (grandi) sfruttano le minacce alla sicurezza per riaffermare l'autorità dei governi. Politiche per la difesa dell'ordine pubblico. Spostamento del baricentro politico verso un populismo di destra (la 'Fortezza Europa'). Rilegitimazione dello Stato. |
| Pubblico in generale | Allontanamento della gente dalla vita pubblica. Diffidenza nei confronti delle iniziative collettive. Successo delle ONG monotematiche. | Partecipazione e locale, apatia a livello nazionale ed europeo (soprattutto negli Stati più grandi). Sfiducia nei confronti dei governi e delle grandi imprese (compresi i media): disobbedienza civile, evasione fiscale, boicottaggi, astensionismo. | Importante minoranza di 'cittadini attivi' che condiziona la vita politica e della collettività. Ampio consenso sulla riforma del settore pubblico e delle istituzioni sociali. | Crescente partecipazione alla vita politica e della collettività dopo un periodo di sovvertimenti sociali. Importanza degli 'imprenditori sociali' collegati fra di loro in reti pan-europee. | Passività politica e diffuso sostegno dell'autoritarismo. I media alimentano la paura della diversità. |
| Pubblica amministrazione | Ridimensionamento delle amministrazioni nazionali. Esternalizzazione dei servizi pubblici. Privatizzazione di funzioni tradizionalmente pubbliche. | Sostanziale in capacità delle amministrazioni nazionali di procedere a una riforma. Ruolo sempre più marginale delle burocrazie. Associazioni e organizzazioni private assumono funzioni pubbliche. | Riforma del settore pubblico improntata a decentramento, trasparenza, responsabilità e sussidiarietà. Crescente ruolo dei meccanismi di valutazione e controllo sull'attività normativa e attuativa (ridimensionamento dei ministeri tradizionali). | Compenetrazione del settore pubblico e di quello privato senza fini di lucro: ONG attive nell'erogazione di pubblici servizi (istruzione, formazione, assistenza alla popolazione a basso reddito). | Riforma del settore pubblico abortita. Il bisogno di sicurezza prevale su quello di trasparenza. Il centralismo scoraggia la flessibilizzazione. Obsolescenza dei servizi pubblici. |

| SCENARIO FATTORI DETERMINANTI | Il trionfo dei mercati | I cento fiori | Responsabilità condivise | Società creative | Vicini turbolenti |
|---------------------------------------|--|--|--|---|---|
| Istituzioni UE | Riforme istituzionali minime. Indebolimento delle politiche comuni: nazionalizzazione della PAC, forti tagli ai Fondi strutturali, "Sfideizzazione" dell'UE. Commissione ridotta al ruolo di responsabile del mercato unico. Limitata cooperazione intergovernativa in materia di pubblica sicurezza. Allargamento a 10 paesi dell'Europa centrale e orientale, Cipro e Malta (2005-08), 14 paesi dell'PEFTA (2004) e alla Turchia (dopo il 2007). | Assenza di riforme istituzionali (aumento del numero di Commissari). Indebolimento delle politiche comuni (ridimensionamento della PAC) in mancanza di un quadro di bilancio stabile. Tendenza degli Stati membri verso una partecipazione indebolita se non addirittura verso il ritiro dall'UE (resistenza delle regioni ricche). Allargamento a 4 paesi dell'Europa centrale e orientale (2006) e successivo congelamento del processo. | Riforma inizialmente limitata delle istituzioni. Allargamento a 10 Stati dell'Europa centrale e orientale, a Cipro e ai paesi dell'PEFTA (2004-09). Ulteriore riforma delle istituzioni (dopo il 2005): rafforzamento delle nuove politiche comuni (estesa e di sicurezza, giustizia e affari interni), decentramento delle funzioni attribuite, potenziamento del bilancio UE, istituzione del Consiglio sulla base del principio dei "colleghi", sostituzione del CSE con "Cintre popolari europee". | Limitate riforme istituzionali. Allargamento a 5 paesi dell'Europa centrale e orientale, a Cipro e a Malta (2008), seguito da un allentamento dell'intero processo. Grande sviluppo delle politiche sociali e per l'ambiente. Politiche comuni nell'ambito della giustizia e degli affari interni. | Riforme istituzionali in un primo momento limitate, ma poi riprese dopo la "Guerra della Seta" (2003-04): Consiglio di sicurezza europeo (Germania, Francia, Italia, Regno Unito e altri due Stati membri a rotazione); polizia di frontiera (Bordelero) e servizi informativi (EuroSec) comuni; minori competenze a Commissione e Corte di giustizia europea. Approccio intergovernativo. Dopo l'adesione di cinque paesi dell'Europa centrale e orientale, il processo di allargamento procede a rilento. |
| Politiche sociali e per l'occupazione | Deregolamentazione e individualizzazione delle relazioni industriali. Tamponamento dei sindacati. Ridimensionamento delle reti di sicurezza (ricorso generalizzato ai criteri di accettazione reddituale) e privatizzazione dei servizi sociali (crescente ruolo dei privati in ambito previdenziale e sanitario). | Flessibilità regolamentaria in alcuni paesi ("corporateismo competitivo") e informale in altri (ridimensionamento implicito dei diritti acquisiti). Aumento generalizzato del doppio lavoro e dell'economia sommersa. Diffusione del barato e dello scambio di servizi (soprattutto nei settori marginali). | "Corporateismo competitivo": apertura dei sindacati ai lavoratori atipici (e a chi non lavora); rinuncia delle imprese all'individualizzazione delle relazioni sindacali; attuazione di riforme del mercato del lavoro e del welfare (sussidi all'occupazione, conti individuali della sicurezza sociale). Partì locali per l'occupazione. | "Corporateismo verde" e ruolo importante del settore <i>non profit</i> . Riforma del mercato del lavoro e del <i>welfare state</i> : limitata flessibilizzazione della normativa sul lavoro (soprattutto nel settore pubblico); principio della "carriera flessibile", che comprende anche le attività svolte nell'ambito dell'economia sociale e della cura della prole; estensione del sistema di buoni (<i> vouchers </i>) anche alla promozione dei consumi di cultura. | Riforma incompleta del mercato del lavoro e del <i>welfare state</i> . Deregolamentazione disomogenea e mercati del lavoro segmentati, con la contrapposizione fra lavoratori tradizionali e <i>outsiders</i> . Crescente privatizzazione dei servizi sociali per le categorie più abbienti. Ulteriore inspiegamento delle politiche per l'immigrazione, accompagnato da misure di assimilazione forzata. |
| Altre politiche economiche | Sgavri fiscali e tagli alla spesa. Funzionamento soddisfacente dell'UEM anche senza un maggiore coordinamento delle politiche economiche. Progetto di accordo mondiale sui cambi. Ridimensionamento delle politiche industriali per le PMI e la R&S. | Mantenimento di un livello minimo di stabilità macroeconomica, ma ridotta efficacia delle politiche economiche per l'inservenza delle regole. Coordinamento minimo delle politiche a livello di UE e mancata estensione dell'UEM ai nuovi Stati membri. Tascuati gli investimenti pubblici. Mercato unico osacolato dalla mancata applicazione delle regole comuni. | Funzionamento dell'UEM nel contesto di un maggiore coordinamento delle politiche economiche, con l'introduzione di un meccanismo di stabilizzazione congiunturale e di regole comuni per la tassazione dei fattori mobili. Crescente coordinamento delle politiche per l'istruzione e la R&S finalizzate a diffondere l'apprendimento delle comunicazioni dell'informazione e delle comunicazioni. | I sovrimovimenti politici disturbano l'UEM (forte recessione, instabilità dei bilanci, fuga di capitali). Successivo consolidamento dell'UEM con l'introduzione di un meccanismo di stabilizzazione congiunturale. Maggiore controllo democratico sulla BCE. Potenzioso finanziamento dell'UE. | Politiche economiche condizionate dai timori per la sicurezza (spesa militare, protezione dei settori industriali sensibili). Stritto controllo politico sull'UEM: minor indipendenza della BCE; aggiornamento del Patto di stabilità; mancata estensione dell'UEM ai nuovi Stati membri. Mercato unico osacolato dalla affermazione delle politiche industriali nazionali. |
| Globalizzazione | Progressiva liberalizzazione degli scambi e degli investimenti (ruolo crescente delle attrattive immateriali). Eliminazione totale delle barriere agli scambi (comprese quelle non tariffarie) prevista per il 2025 (<i>Planes Korea</i>). Insufficiente attenzione verso i problemi non economici (criminalità, ambiente). Crescenti disegualtanze. | Progresso inziale della globalizzazione. Divergenza fra la globalizzazione trainata dalla tecnologia e lo stallo della cooperazione multilaterale. Autogoverno diffuso dell'economia, rischio di caos in altri ambiti (criminalità, ambiente). Proliferazione delle ONG nel vuoto di governo mondiale. | Globalizzazione e regionalizzazione avanzano in tandem. UE promotrice di un maggiore coordinamento internazionale delle politiche economiche e in altri ambiti (sviluppo, criminalità, ambiente). Società civile globale emergente sempre più integrata nelle istituzioni internazionali. | Rallentamento della globalizzazione indotto da pressioni sociali e politiche. Attrezzamento ostile nei confronti delle multinazionali (soprattutto in Europa). Potenzioso "social" e "verde" dell'Unione. | Rallentamento della globalizzazione. Politica e commercio mondiale sempre più incentrati sui blocchi regionali. Distinse nei confronti delle lacune nel sistema economico mondiale (soprattutto nell'ambito dello sviluppo e della finanza internazionale). |

| SCENARIO FATTORI DETERMINANTI | Il trionfo dei mercati | I cento fiori | Responsabilità condivise | Società creative | Vicini turbolenti |
|----------------------------------|--|---|--|---|---|
| Sicurezza regionale | Libero scambio e integrazione dei mercati avvicinano i paesi europei. L'assenza di politiche decise per combattere le crescenti minacce alla sicurezza diventa un problema dopo il 2010. | Diffusione della criminalità e delle tensioni etniche consentita dalla frammentazione e dall'evizione delle strutture costruite. Esplosioni locali di violenza. | Allargamento accompagnato da una politica energetica nei confronti dei paesi vicini, basata su accordi di "partenariato". Miglioramento della sicurezza nella regione. | Ripiegata su se stessa nel periodo rivoluzionario, l'UE deve affrontare il problema dell'insicurezza nella regione. Assenza di una strategia coerente. All'attenzione ai problemi ambientali e sociali fa riscontro una politica di chiusura verso l'esterno. | Il disinteresse iniziale nei confronti dei crescenti problemi di sicurezza attorno all'UE obbliga gli Stati membri a intervenire militarmente in modo energico per riportare la pace. |
| Europa centrale e orientale | Il rapido e disordinato processo di ampliamento pone il problema del rispetto delle regole comuni. Emergere di alcuni paesi come "figli economiche". Assenza di grandi conflitti e di una politica di sicurezza comune per l'UE. Minaccia della criminalità organizzata. | Instabilità politica ed economica aggravata dalla sospensione del processo di ampliamento. Morsa del crimine organizzato e rischio di conflitti di natura etnica/ambientale. Insufficienti politiche europee nei confronti dei vicini (interessi contrastanti di Germania e Francia). | Ampliamento graduale accompagnato da energie politiche nei confronti dei paesi vicini. Istituzione di un "ombrello" paneuropeo contro i pericoli di natura non militare (<i>soft security</i>). Sviluppo socioeconomico positivo nella regione. | Scarsa simpatia dei paesi dell'Europa centrale e orientale verso la rivoluzione "rosso-verde" nell'Europa occidentale. Poca comprensione per le priorità socio-ambientali dell'UE. Assenza di una politica europea nei confronti dei paesi vicini. | 'Guerra della Sate'. Pesante intervento militare dell'UE guidato dai grandi Stati membri. Persistente instabilità ai confini con l'UE. Parte dell'Europa dell'Est nei caos. Cravi problemi connessi a criminalità organizzata, terrorismo e immigrazione. |
| Mediterraneo | Area mediterranea di libero scambio. La crescita economica compensa solo parzialmente i problemi demografici e ambientali. | Peggioramento del quadro economico/sociale. Regimi totalitari e rivolte islamiche. Assenza di una politica europea nei confronti dei paesi vicini (interessi contrastanti di Germania e Francia). Disinteresse per il degrado ambientale. | Quadro economico/sociale in progressivo miglioramento. Rafforzamento della cooperazione economica e politica tra l'UE e i paesi del Mediterraneo (OCMED). Progressi nel processo di democratizzazione. | Peggioramento del quadro economico/sociale. Regimi totalitari e rivolte islamiche. Assenza di una politica europea nei confronti dei paesi vicini. Rapido aumento delle pressioni migratorie sull'UE. | Rischio di conflitti politici e sociali. Spinale deleteria di terrorismo islamico e repressione militare. Tentativo di partenariato UE/Mediterraneo abortito. Chiusura delle frontiere e crescenti pressioni migratorie determinano nell'UE elevati livelli di immigrazione illegale proveniente dall'Europa orientale. |
| Stati Uniti | Risultati economici eccezionalmente positivi e leadership mondiale incontestata. Ancora il pemo della rete di alleanze (fondata sulla NATO), ma diminuisce la necessità di interventi armati. | Risultati economici in linea con le tendenze storiche. Minore coinvolgimento politico-militare e calo dell'interesse economico nei confronti dell'Europa. Approccio selettivo ai problemi internazionali: rapporto privilegiato con Cina e America latina. | Persistente dinamismo economico. Minore intervento politico e scontri occasionali con un'Europa più politicamente determinata. Si afferma lentamente un approccio multilaterale alle relazioni internazionali. | Risultati economici in linea con le tendenze storiche. Crescente opposizione interna alla globalizzazione. Attenzione prioritaria verso i problemi interni e crescente disimpegno dal resto del mondo. Tensioni con l'UE sui regimi internazionali (in campo commerciale, finanziario e ambientale). Rapporto privilegiato con America latina e Asia. | Risultati economici inferiori a alle tendenze storiche. Crescente isolazionismo. Ripiegamento degli interessi sulle Americhe (Area panamericana di libero scambio). Disimpegno militare dall'Europa. |
| Russia | Graduale stabilizzazione politica e ripresa economica. Rafforzati rapporti bilaterali con gli Stati Uniti (con la concordata "OSCEizzazione" della NATO). Legami più stretti con la Cina e i paesi di recente industrializzazione. | Precaria situazione interna e atteggiamento di chiusura in politica estera. Crescente ruolo delle regioni. Tensioni e allontanamento dall'Europa. Rafforzato rapporto bilaterale con gli Stati Uniti. | Stabilizzazione politica e ripresa economica. Rapporto bilaterale rafforzato con l'UE (Accordo di libero scambio UE-Russia). | Persistente confusione politico-economica. Allontanamento da una UE dipiegaia su se stessa. | Crescente disintegrazione politica ed economica. Morsa della criminalità organizzata. Controffuggimento nei conflitti regionali. |
| Asia | Positiva transizione economica verso un modello di libero mercato. Aumento degli squilibri regionali e indebolimento del potere centrale in Cina in seguito alla crescita economica. Debole ruolo regionale ed erosione della supremazia economica del Giappone. | Transizione economica disomogenea. Maggiore differenziazione dei insulari nel Sud-Est asiatico. Evoluzione della Cina verso una federazione poco coesa con crescenti squilibri regionali. Indebolimento del ruolo economico e politico del Giappone. | Successo della transizione economica, ma maggiore attenzione verso la dimensione regionale. Rafforzamento delle organizzazioni regionali e ruolo dominante della Cina, sempre più impegnata nell'ambito della cooperazione su scala mondiale. In Giappone, ripresa economica (con una riforma radicale e ambiziosa) ma ruolo politico persistentemente debole. | Difficile transizione economica (recessione mondiale). In Giappone, la crisi persistente porta ad abbracciare in parte la rivoluzione "rosso-verde" europea. I problemi economici frustrano le ambizioni mondiali della Cina. | Difficile transizione economica (allentamento dell'economia mondiale e crescente protezionismo). Rivalità fra Cina e Giappone. Conflitti regionali. |

VIII. La costruzione degli scenari (metodologia)

Due fasi: scenari parziali (tematici) e scenari globali

Elaborazione degli scenari parziali

Sebbene di natura squisitamente qualitativa, gli Scenari Europa 2010 sono stati costruiti seguendo un metodo ben definito noto in inglese come *Shaping Actors-Shaping Factors* (Attori e fattori strutturanti). Il suo sviluppo ha beneficiato dei contatti regolari che il Nucleo prospettive intrattiene con numerosi istituti internazionali attivi nella prospettiva. Meritano di essere menzionati in particolare il Conservatoire National des Arts et Métiers (CNAM) in Francia, l'istituto Clingendael in Olanda, l'organizzazione Global Business Network attiva negli Stati Uniti e in Gran Bretagna, il think-tank EUCIS in Germania, l'associazione Futuribles International et le unità di pianificazione strategica di grandi imprese come Shell. Il Nucleo mantiene inoltre contatti privilegiati con la maggior parte dei servizi di prospettiva e pianificazione strategica negli Stati membri dell'UE e nelle maggiori organizzazioni internazionali come l'OCSE.

La sequenza di base adottata per la costruzione degli scenari (analisi delle variabili, scenari parziali, scenari globali) è vicina ai metodi sviluppati e utilizzati da Futuribles e dallo CNAM e talvolta designati come *écoles française*. I metodi di brainstorming che sono stati utilizzati sono più vicini alla tradizione anglosassone. Gli obiettivi dell'esercizio e il fatto che si è svolto all'interno di un'istituzione come la Commissione europea hanno indotto il Nucleo a introdurre numerose innovazioni rispetto ai metodi esistenti. Tra queste rientrano per esempio la redazione per esteso e in forma narrativa degli scenari parziali e la tecnica usata per la selezione finale degli scenari globali. Il presente capitolo fornisce una descrizione della metodologia *Shaping Actors-Shaping Factors* sulla base della sua applicazione agli Scenari.

La vastità portata del progetto ha indotto fin dall'inizio gli Autori a suddividere la costruzione degli Scenari in due fasi separate finalizzate alla produzione di due prodotti distinti, il primo dei quali avrebbe alimentato il secondo. In particolare, la prima fase del progetto è stata dedicata alla creazione di scenari parziali (tematici) da integrare poi negli scenari globali presentati in questa pubblicazione.

Gli scenari parziali sono stati elaborati come segue. Dopo aver individuato cinque temi (istituzioni e loro gestione; coesione sociale; adattabilità dell'economia; allargamento dell'UE; contesto esterno), scelti in base alla capacità di rilevare e illustrare andamenti importanti per il

futuro dell'Europa e il suo processo d'integrazione, sono stati istituiti altrettanti gruppi di lavoro composti ognuno da 12-15 funzionari della Commissione selezionati sulla base delle competenze in materia e dell'interesse a collaborare a questo esercizio. Ciascun gruppo di lavoro è stato coordinato da un membro del Nucleo prospettive, mentre il coordinatore del progetto ha partecipato a tutti e cinque i gruppi per garantirne la coerenza. Oltre 60 funzionari (si veda il capitolo XI) hanno partecipato al processo, strutturato in modo tale da incoraggiare le 'riflessioni ad alta voce' e consentire – grazie alla dinamica di gruppo – di concepire immagini mentali contrastanti del futuro. Tutti i gruppi hanno seguito sostanzialmente la medesima metodologia di lavoro al fine di mantenere il controllo del processo e la coerenza del prodotto. In particolare, l'elaborazione degli scenari parziali può essere scomposta in sei parti.

Elaborazione di un documento introduttivo. Per avviare la discussione, i coordinatori elaborano un documento che illustra gli aspetti fondamentali del tema studiato e solleva interrogativi pertinenti sul futuro.

Scelta delle variabili. Il gruppo procede a una sessione di *brainstorming* per stilare un elenco abbastanza completo delle variabili potenzialmente in grado di influire sul tema in oggetto. Ciascuna variabile viene poi classificata come "fattore" o "attore", intendendo per "fattori" (*factors*) le tendenze strutturali ritenute importanti nella determinazione di esiti futuri (tenendo sempre conto anche della possibilità di shock e punti di flesso), e per "attori" (*actors*) i soggetti in grado di influire in modo interattivo sui fattori. A differenza dei fattori, dal carattere strutturale e diffuso, gli attori sono variabili concretamente riconoscibili e capaci di azioni orientate allo scopo. Un processo di riflessione e discussione riduce l'elenco iniziale di variabili (generalmente composto da circa 50 elementi) a un insieme più gestibile (da 10 a 15).

Costruzione di 'mini-scenari'. Ogni membro dei gruppi di lavoro riceve un questionario nel quale gli viene richiesto di delineare percorsi evolutivi alternativi per ciascun attore o fattore. Le risposte vengono elaborate per produrre serie di alternative comparabili. In pratica, il processo comporta la creazione di 'storie' alternative (ognuna riassunta in una frase di due righe) per ciascun attore/fattore. La figura 2 elenca a titolo di esempio gli attori/fattori scelti per il tema dell'adattabilità dell'economia e i titoli dei 'mini-scenari' corrispondenti a ciascun attore/fattore.

Scelta delle 'variabili-chiave'. Gli attori/fattori considerati, con i loro percorsi alternativi, sono ancora troppo numerosi per consentire la creazione di immagini contrastate del futuro. A ciascun gruppo viene chiesto di concentrarsi su una rosa più ristretta di variabili, quelle che hanno maggiori possibilità di differenziare fra di loro le varie versioni possibili del futuro. Per agevolare la scelta, ciascun fattore/attore può essere misurato con riferimento a due dimensioni: incertezza e impatto. Le variabili che ottengono il punteggio più elevato su entrambe sono scelte come 'variabili-chiave'. In questo modo è possibile concentrarsi su 5-6 variabili invece di 10-15.

Elaborazione degli scenari globali

Sceita degli scenari. Tenendo conto esclusivamente delle variabili-chiave, ogni gruppo sceglie alcune (generalmente 6-8) combinazioni plausibili e coerenti di 'mini-scenari'. Ciò vuol dire che ciascuna combinazione contiene un mini-scenario (in certi casi un mix di due mini-scenari) per ognuna delle variabili-chiave e che i mini-scenari sono considerati coerenti al loro interno lungo l'intero spettro delle variabili. Per ogni combinazione viene scelto un titolo opportuno. La figura 3 illustra due esempi tratti dal gruppo di lavoro sull'adattabilità dell'economia: i riquadri bianchi indicano i mini-scenari scelti per ciascuna variabile-chiave (si noti come, rispetto alla figura precedente, il numero di variabili considerate sia sceso da 13 ad appena 5). Una volta che il gruppo di lavoro si ritiene soddisfatto delle combinazioni scelte, a ognuna di queste ultime vengono assegnate le altre variabili (non chiave) secondo criteri soggettivi di appropriatezza. Infine, un processo di fusione ed eliminazione riduce a 5 il numero di combinazioni, ciascuna delle quali rappresenta l'ossatura di uno scenario.

Stesura degli scenari parziali. Sulla base dell'ossatura dei mini-scenari, viene steso un testo (di circa 3 000 parole) per descrivere in forma narrativa ciascuno scenario.

Una volta completata la stesura dei cinque scenari parziali (cinque sulle istituzioni e la loro gestione, cinque sulla coesione sociale, ecc.) ad opera dei gruppi di lavoro, il Nucleo prospettive è passato alla seconda fase del progetto, vale a dire la creazione degli scenari globali. Questa fase è stata coordinata e attuata dai tre Autori della presente pubblicazione, assistiti da un gruppo di pilotaggio composto da dieci colleghi del Nucleo prospettive e di altri servizi della Commissione che avevano partecipato anche alla prima fase. L'elaborazione degli scenari globali è stata articolata in sei parti.

(a) Classificazione delle combinazioni di scenari parziali per grado di coerenza. In linea di principio, ciascuno scenario globale può essere visto come una combinazione di cinque scenari parziali, uno per ogni tema. Il numero teorico di combinazioni è però estremamente elevato. Un'apposita tecnica ha consentito di ordinarle in base al grado di coerenza complessiva e di selezionare per le fasi successive soltanto quelle che hanno ottenuto il punteggio più elevato¹².

¹² La tecnica funziona nel modo seguente. Posti "ist", "coe", "eco", "all" e "con" a indicare i gruppi di scenari sulle istituzioni e la loro gestione, la coesione economica e sociale, l'adattabilità dell'economia, l'allargamento dell'UE e il contesto esterno, le 10 possibili coppie di gruppi diventano: ist/coe, ist/eco, ist/all, ist/con, coe/eco, coe/all, coe/con, eco/all, eco/con, all/con. Dal momento che ciascun gruppo contiene cinque scenari, ciascuna coppia di gruppi è composta da 25 (5x5) combinazioni di due scenari diversi, per un totale di 250 combinazioni. A ciascuna di queste viene assegnato un punteggio da 0 a 5 in base al grado di coerenza. Ciò consente di calcolare il grado complessivo di coerenza di ciascuna combinazione teoricamente possibile dei cinque scenari parziali sommando i singoli punteggi delle 10 coppie di scenari contenute in ciascuna combinazione. Un foglio elettronico permette di effettuare agevolmente i calcoli e di classificare le combinazioni in ordine decrescente a partire da quelle che hanno ottenuto il punteggio totale più elevato (50).

- (b) Scelta degli scenari globali. Concentrandosi sui risultati della fase precedente, il comitato direttivo seleziona le prime 8-10 combinazioni per ordine di importanza e coerenza. Ciò vuol dire non soltanto che gli scenari parziali di ciascuna combinazione non devono essere in aperta contraddizione gli uni con gli altri, ma anche che deve emergere una qualche caratteristica saliente in base alla quale sia possibile differenziare chiaramente ciascuna combinazione dalle altre. Un processo di fusione ed eliminazione riduce ulteriormente a 5 il numero di combinazioni che formeranno l'ossatura degli scenari globali.
- (c) Analisi dei fattori determinanti degli scenari globali. Sulla base di una rilettura degli scenari parziali, vengono selezionati alcuni fattori determinanti che ricorrono nei vari gruppi di lavoro e viene fornita una breve descrizione del loro ruolo nei vari scenari globali. Si procede all'individuazione e alla successiva eliminazione di contraddizioni e lacune.
- (d) Presentazioni di prova delle 'ossature' degli scenari. Sulla base dell'ossatura degli scenari globali, viene preparata una presentazione visiva da discutere con gruppi di prova all'interno e all'esterno dell'istituzione (sono state organizzate 10 presentazioni in seno alla Commissione e altre 20 di fronte a gruppi esterni europei, statunitensi e asiatici). Critiche e commenti vengono raccolti, esaminati e, ove ritenuto opportuno, incorporati negli scenari.
- (e) Stesura degli scenari globali. Sulla base delle suddette 'ossature' e dell'analisi dei fattori determinanti, viene elaborato un testo (di circa 4 000 parole) per dare forma narrativa a ciascuno scenario globale.
- (f) Completamento degli scenari globali. Le bozze di scenari globali sono sottoposte a due serie di controlli e discussioni, prima da parte degli Autori e poi del 'gruppo di pilotaggio', dopodiché viene preparata una versione definitiva per la pubblicazione.

Il processo in due fasi descritto in questo capitolo è stato seguito per la prima volta nella costruzione degli *Scenari Europa 2010* e ha comportato l'introduzione di innovazioni praticamente in ciascuna parte in cui era articolato. Sebbene concepito pensando all'argomento specifico in oggetto, esso si è dimostrato abbastanza flessibile da poter essere applicato a un'ampia gamma di temi¹³. Il Nucleo prospettive continua a lavorare sulle applicazioni potenziali del metodo *Shaping Actors-Shaping Factors* al fine di migliorarne ulteriormente la capacità di costruzione di scenari.

¹³ La metodologia *Shaping Actors-Shaping Factors* messa a punto dal Nucleo prospettive è stata ad esempio utilizzata dal governo norvegese per il progetto di scenario denominato *Norvegia 2030* (varato nel 1998).

Figura 2 **ATTORI/FATTORI E MINI-SCENARI DEL GRUPPO DI LAVORO SULL'ADATTABILITÀ DELL'ECONOMIA**

| 1. Demografia | 2. Tecnologia/ Organizzazione | 3. Cultura/Valori | 4. Globalizzazione | 5. Politiche macroeconomic he (UEM) | 6. Politiche industriali | 7. Politiche sociali e per l'occupazione | 8. Regolamenti internazionali | 9. Integrazione europea | 10. Pubblici poteri | 11. Sindacati | 12. ONG | 13. Multinazionali |
|---|--|--|---|--|---|--|--|---|--|--|--|---|
| Debole dinamica demografica, crescita media della partecipazione. | Assenza di grandi progressi. <i>Downsizing</i> . Persistente despecializzazione dell'Europa nell' <i>hi-tech</i> . | Crescente individualismo. Paura del futuro. | Prosecuzione della globalizzazione, resistenze settoriali, difficoltà locali. | Ampia UEM con coordinamento limitato e assenza di grandi tensioni. | Politiche "orizzontali" (approccio della competitività). | Prosegue l'erosione incrementale della copertura sociale. | Forza diseguale delle istituzioni. | Ampio processo di allargamento, integrazione profonda. | Governi vincolati dall'interdipendenza e dall'assenza di consenso. | Persistente declino. Permanenza in settori protetti. | Ruolo economico insignificante. | Crescente importanza delle multinazionali. |
| Debole dinamica demografica, crescita elevata della partecipazione, apertura all'emigrazione. | Assenza di grandi progressi. Crescente dualismo. Crescente despecializzazione dell'Europa nell' <i>hi-tech</i> . | Forte ascesa dell'individualismo. Segregazione sociale e geografica. Potere delle lobby. | Accelerazione della globalizzazione. "Mondo senza frontiere" | Ampia UEM con coordinamento limitato e grandi tensioni. | Accelerazione della deregolamentazione e della privatizzazione. | Consistente deregolamentazione del mercato del lavoro. <i>Welfare state</i> residuale. | Forza diseguale delle istituzioni. Crescente regionalismo. | Ampio processo di allargamento, scarsa integrazione. | Ridimensionamento dell'apparato statale. | Tramonto definitivo. | Ruolo economico significativo. | Diminuzione del vantaggio aziendale della multinazionali (PMI internazionali) |
| Debole dinamica demografica, bassa crescita della partecipazione, chiusura all'emigrazione. | Grandi progressi. L'Europa innova e/o recupera il terreno perduto. | Ritrovata sensibilità sociale/ecologica. Esperimenti regionali/locali. | Rallentamento della globalizzazione, contese commerciali, blocchi regionali. | Ampia UEM con forte coordinamento. | Politiche industriali "nuove" (attenzione verso gli utenti). | Forti resistenze contro la riforma del <i>welfare state</i> . | Debolezza delle istituzioni. Inversione della liberalizzazione. | Limitato processo di allargamento, integrazione profonda. | Riforma istituzionale. | Inversione del declino (nuovo corporativismo). | Ruolo economico molto significativo (sostitutivo del <i>welfare state</i>). | Reazione politica contro le multinazionali |
| | Grandi progressi. Crescenti squilibri causati dalla tecnologia. L'Europa recupera il terreno perduto. | Rivolta delle categorie favorite contro la globalizzazione. | Crisi mondiale. | Fallimento dell'UEM. | Politiche industriali "mercantilistiche" | Riforma radicale del <i>welfare state</i> . universalismo e incentivi individuali. | Istituzioni internazionali forti (Consiglio di sicurezza economico). | Fallimento del processo di allargamento. | Paralisi. | | | |
| | Grandi progressi. Crescenti squilibri causati dalla tecnologia. L'Europa resta indietro. | | | | | | | | | | | |

Figura 3 GRUPPO DI LAVORO SULL'ADATTABILITÀ DELL'ECONOMIA SELEZIONE DEGLI SCENARI PARZIALI

SCENARIO PARZIALE 2: "Laissez faire"

| 2. Tecnologia / Organizzazione | 3. Cultura / Valori | 4. Globalizzazione | 5. Politiche macroeconomiche (UEM) | 7. Politiche sociali e per l'occupazione |
|---|--|---|--|--|
| Assenza di grandi progressi. <i>Downsizing</i> . Persistente despecializzazione dell'Europa nell'alta tecnologia. | Crescente individualismo. Paura del futuro. | Prosecuzione della globalizzazione, resistenze settoriali, difficoltà locali. | Ampia UEM con coordinamento limitato e assenza di grandi tensioni. | Prosegue l'erosione incrementale della copertura sociale. |
| Assenza di grandi progressi. Crescente dualismo. Crescente despecializzazione dell'Europa nell'alta tecnologia. | Forte ascesa dell'individualismo. Segregazione sociale e geografica. Potere delle lobby. | Accelerazione della globalizzazione. "Mondo senza frontiere" | Ampia UEM con coordinamento limitato e grandi tensioni. | Consistente deregolamentazione del mercato del lavoro. <i>Welfare state</i> residuale. |
| Grandi progressi. L'Europa innova e/o recupera il terreno perduto. | Ritrovata sensibilità sociale/ecologica. Esperimenti regionali/locali. | Rallentamento della globalizzazione, contese commerciali, blocchi regionali. | Ampia UEM con forte coordinamento. | Forti resistenze contro la riforma del <i>welfare state</i> . |
| Grandi progressi. Crescenti squilibri causati dalla tecnologia. L'Europa recupera il terreno perduto. | Rivolta dei meno abbienti contro la globalizzazione. | Crisi mondiale. | Fallimento dell'UEM. | Riforma radicale del <i>welfare state</i> : universalismo e incentivi individuali. |
| Grandi progressi. Crescenti squilibri causati dalla tecnologia. L'Europa resta indietro. | | | | |

SCENARIO PARZIALE N. 5 (a): Rinascimento europeo

| 2. Tecnologia / Organizzazione | 3. Cultura / Valori | 4. Globalizzazione | 5. Politiche macroeconomiche (UEM) | 7. Politiche sociali e per l'occupazione |
|---|--|---|--|--|
| Assenza di grandi progressi. <i>Downsizing</i> . Persistente despecializzazione dell'Europa nell'alta tecnologia. | Crescente individualismo. Paura del futuro. | Prosecuzione della globalizzazione, resistenze settoriali, difficoltà locali. | Ampia UEM con coordinamento limitato e assenza di grandi tensioni. | Prosegue l'erosione incrementale della copertura sociale. |
| Assenza di grandi progressi. Crescente dualismo. Crescente despecializzazione dell'Europa nell'alta tecnologia. | Forte ascesa dell'individualismo. Segregazione sociale e geografica. Potere delle lobby. | Accelerazione della globalizzazione. "Mondo senza frontiere" | Ampia UEM con coordinamento limitato e grandi tensioni. | Consistente deregolamentazione del mercato del lavoro. Residuo di <i>welfare state</i> . |
| Grandi progressi. L'Europa innova e/o recupera il terreno perduto. | Ritrovata sensibilità sociale/ecologica. Esperimenti regionali/locali. | Rallentamento della globalizzazione, contese commerciali, blocchi regionali. | Ampia UEM con forte coordinamento. | Forti resistenze contro la riforma del <i>welfare state</i> . |
| Grandi progressi. Crescenti squilibri causati dalla tecnologia. L'Europa recupera il terreno perduto. | Rivolta dei meno abbienti contro la globalizzazione. | Crisi mondiale. | Fallimento dell'UEM. | Riforma radicale del <i>welfare state</i> : universalismo e incentivi individuali. |
| Grandi progressi. Crescenti squilibri causati dalla tecnologia. L'Europa resta indietro. | | | | |

IX. Glossario

Le voci contrassegnate da un asterisco (*) riguardano eventi e istituzioni immaginari menzionati in un determinato scenario.

| | |
|---|---|
| Accordo nord-americano di libero scambio (NAFTA) | Accordo commerciale siglato nel 1992 da Stati Uniti, Canada e Messico, che prevede la progressiva eliminazione di gran parte delle barriere tariffarie e non tariffarie agli scambi creando in pratica una zona di libero scambio. |
| Accordo panamericano di libero scambio (PAFTA) * | Si veda lo scenario n. 5. |
| aliquota d'imposta | Valore percentuale da applicare a un reddito o attività per determinare l'imposta o la tassa dovuta ai sensi della normativa fiscale. |
| Alleanza atlantica | Si veda: Organizzazione del Trattato Nord Atlantico . |
| Alto rappresentante dell'UE per la politica estera e di sicurezza comune | (Spesso chiamato con l'appellativo francese di "Monsieur PESC"). Funzione istituita dal trattato di Amsterdam per assistere la presidenza del Consiglio dell'Unione europea a formulare, preparare e attuare le decisioni relative alla politica estera e di sicurezza comune (PESC) dell'UE. L'Alto rappresentante è anche Segretario generale del Consiglio dell'Unione europea . |
| appartenenze molteplici | In sociologia, la situazione di chi si sente ugualmente vicino o fedele a varie entità, ad esempio geografiche. |
| apprendimento permanente | Definizione teorica e applicazione pratica del concetto di apprendimento come attività permanente lungo l'intero arco della vita di un individuo. |
| approccio intergovernativo | Accordi istituzionali e procedure decisionali a livello dell'UE caratterizzati dal ruolo dominante degli Stati membri nelle fasi di proposta, decisione ed esecuzione delle politiche comunitarie. Si distinguono per il voto unanime in seno al Consiglio dell'Unione europea e il coinvolgimento minimo delle altre istituzioni comunitarie (sovranazionali) (Commissione europea, Parlamento europeo) nel processo decisionale. |

| | |
|--|---|
| area dell'euro | Area che comprende gli Stati membri partecipanti alla terza fase dell'UEM. |
| area di libero scambio | Un gruppo di due o più territori doganali dove le barriere agli scambi reciproci sono state rimosse ma in cui non esiste una politica commerciale comune nei confronti dei paesi non partecipanti. |
| area YES* | Si veda lo scenario n. 1. |
| ASEAN | Si veda: Associazione delle nazioni del Sud-Est asiatico . |
| Assemblea generale dell'ONU | Uno dei sei organi principali delle Nazioni Unite (ONU) . Convocata con cadenza annuale o – ove necessario – in sessione straordinaria, comprende i rappresentanti di tutti gli Stati membri dell'ONU, ognuno con diritto a un voto. |
| Associazione delle nazioni del Sud-Est asiatico (ASEAN) | Organizzazione internazionale a vocazione regionale istituita nel 1967 e attualmente costituita da Brunei, Filippine, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapore, Thailandia e Vietnam, con lo scopo di promuovere gli scambi commerciali e la cooperazione nel campo tecnico e scientifico tra gli Stati membri. |
| attività non finalizzata alla vendita | Produzione di beni e servizi non destinabili alla vendita. Comprende i servizi resi dallo Stato o dal settore delle istituzioni senza scopo di lucro su base universale oppure secondo il bisogno, come la produzione per autoconsumo. |
| Banca centrale europea (BCE) | Istituzione europea introdotta dal trattato di Maastricht e responsabile dell'attuazione indipendente della politica monetaria degli Stati membri partecipanti alla terza fase dell'UEM, nel contesto del Sistema europeo di banche centrali (SEBC) di cui è a capo. |
| base imponibile | La quota del reddito disponibile cui si commisura un determinato tributo. |
| Belle Epoque | Anni euforici e culturalmente ricchi (per le classi agiate) agli inizi del secolo XX (durati fino allo scoppio della prima guerra mondiale). |
| beni collettivi | (Denominati anche “beni pubblici”). Beni che, a differenza di quelli economici classici, possono essere consumati simultaneamente da gruppi più o meno ampi di individui a un costo totale invariato (“non rivalità”) e spesso senza che sia possibile escludere alcuno dal loro godimento (“non escludibilità”). Tipici esempi di beni collettivi sono la difesa militare e la tutela ambientale. Per la loro natura, tali beni richiedono l'intervento pubblico o l'erogazione diretta da parte del settore pubblico. |
| beni immateriali | Beni che consistono in informazioni codificate e di creazioni (scientifiche, letterarie e artistiche) che possono essere sempre più agevolmente conservate e trasmesse a distanza grazie alle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni . |

| | |
|--|--|
| Berlaymont | Sede della Commissione europea a Bruxelles. |
| biodiversità | L'esistenza (sulla terra) di un gran numero di organismi con strutture biologiche diverse. |
| blocco commerciale | Gruppo di paesi geograficamente prossimi che coordinano le proprie politiche in materia di commercio estero. |
| blocco regionale | Gruppo di paesi della stessa regione geografica che collaborano in modo più o meno stretto in campo economico o politico. L'espressione può assumere una connotazione antagonista (come nel caso del blocco sovietico contrapposto a quello occidentale durante la Guerra Fredda). |
| BordEuro* | Si veda lo Scenario n. 5. |
| cambiamento di paradigma | Cambiamento dell'approccio scientifico fondamentale a un determinato fenomeno, rappresentato ad esempio in sociologia dal passaggio dal paradigma "moderno" a quello "postmoderno". |
| capitale umano | L'insieme delle conoscenze, dell'esperienza e della formazione produttiva di una persona. |
| CIG | Si veda: conferenza intergovernativa . |
| classe di lavoratori poveri (working poors) | Lavoratori scarsamente retribuiti il cui reddito è inferiore a una determinata soglia di povertà. |
| Clientelismo | Comportamento arbitrario di politici e funzionari pubblici inteso a favorire un gruppo particolare di persone (la clientela) rispetto al resto della popolazione. |
| Clocs* | Si veda lo scenario n. 4. |
| Comitato economico e sociale | Istituzione dell'UE di natura consultiva, composto attualmente da 222 membri che rappresentano gli imprenditori, i sindacati e altri interessi economici e sociali. Viene consultato dal Consiglio dell'Unione europea prima dell'adozione di qualunque atto giuridico e può formulare pareri di propria iniziativa. |
| Commissione europea | Composta da 20 membri indipendenti, assistiti da un apparato amministrativo articolato in direzioni generali e servizi orizzontali, la Commissione rappresenta la principale istituzione dell'Unione con funzione d'iniziativa. Oltre al diritto esclusivo d'iniziativa, essa svolge funzioni esecutive e di controllo delle politiche comunitarie e vigila sull'osservanza del diritto comunitario. |
| Comunità di Stati Indipendenti | Associazione formata dalla Russia e da 11 (delle 14) altre repubbliche che costituivano l'Unione Sovietica (Estonia, Lettonia e Lituania non hanno aderito) al fine di coordinare le politiche degli Stati membri in materia di economia, esteri, difesa, politiche per l'immigrazione, tutela ambientale e giustizia. |

| | |
|--|---|
| Comunità economica europea | L'ente pubblico che, assieme alla Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) e alla Comunità europea dell'energia atomica (Euratom), costituisce le "Comunità europee", organismo dotato di personalità giuridica internazionale responsabile delle attività cosiddette del "primo pilastro" dell' Unione europea . Dal 1993 (trattato di Maastricht) ha preso il nome di Comunità europea. |
| conferenza intergovernativa | Negoziati formali tra i governi degli Stati membri per la revisione dei trattati comunitari. |
| Consiglio dell'Unione europea | Composto – per i vari settori di competenza – dai ministri di ogni Stato membro, il Consiglio rappresenta il principale organo decisionale dell' Unione europea con competenze esecutive e legislative (sinonimo: Consiglio dei ministri). |
| Consiglio di sicurezza europeo* | Si veda lo scenario n. 5. |
| Consiglio europeo | Composto dai capi di Stato o di governo degli Stati membri dell' Unione europea , si riunisce con cadenza almeno semestrale per definire gli orientamenti politici generali dell'UE. |
| consumismo | Tendenza, connessa all'attività pubblicitaria e di marketing, a creare bisogni di consumo sempre nuovi e crescenti. |
| contabilità verde | Presentazione sistematica dei dati relativi a importanti consistenze e flussi (quali le consistenze di risorse naturali essenziali alla vita e i flussi di sostanze inquinanti) che accompagna i conti economici tradizionali (ad esempio i dati relativi al prodotto interno lordo) per fornire un'indicazione globale delle conseguenze che l'attività economica ha sull'ambiente. |
| cooperazione rafforzata | Meccanismo introdotto dal trattato di Amsterdam (entrato in vigore l'1 maggio 1999) che consente a una maggioranza di Stati membri di instaurare tra di loro una cooperazione rafforzata in un ambito particolare lasciando agli altri Stati la facoltà di aderire successivamente. Tale cooperazione rafforzata non deve ledere i diritti o gli interessi degli Stati membri che non vi partecipano. |
| cordone sanitario (strategia del) | (dal francese <i>cordon sanitaire</i>) |
| Corte di giustizia delle Comunità europee | La principale istituzione giudiziaria dell' Unione europea . Composta da 15 giudici assistiti da 9 avvocati generali, svolge due funzioni principali: controlla la legittimità degli atti emanati dalle istituzioni dell'UE e dagli Stati membri e, dietro richiesta di una giurisdizione nazionale, si pronuncia in via pregiudiziale sull'interpretazione e sulla validità delle disposizioni del diritto comunitario. |
| CSI | Si veda: Comunità di Stati Indipendenti . |

| | |
|--|--|
| decentramento | Trasferimento dei poteri decisionali (pubblici) da un livello (centrale) a più livelli (regionali o locali). |
| decentramento delle relazioni industriali | Trasferimento delle contrattazioni collettive tra sindacati e imprenditori (su salari, condizioni di lavoro, ecc.) dal livello centrale (nazionale) a quello locale/aziendale. |
| democrazia rappresentativa | Forma di democrazia fondata essenzialmente sulla rappresentanza, cioè sull'elezione popolare di parlamentari chiamati a gestire e sorvegliare la cosa pubblica in nome del popolo. Si contrappone alla "democrazia partecipativa", in cui i cittadini – oltre a esercitare il loro diritto di voto – svolgono un ruolo politico più diretto (ad esempio partecipando alla società civile). |
| deregolamentazione | Apertura alla concorrenza di settori precedentemente regolamentati (ad esempio pubblici servizi e trasporti) mediante la liberalizzazione dell'accesso al mercato e dei prezzi. |
| deroga (opt-out) | La possibilità di una parte contraente di non ritenersi vincolata da una particolare disposizione di un trattato. |
| direttiva | Uno degli strumenti giuridici della Comunità europea . Vincola gli Stati membri quanto ai risultati da raggiungere, ma lascia loro un margine di discrezionalità quanto alla forma e agli strumenti di recepimento della stessa nell'ordinamento giuridico nazionale. |
| disoccupazione strutturale | In generale, disoccupazione non riassorbita da una ripresa economica. L'espressione viene spesso utilizzata con riferimento a quella componente della disoccupazione non influenzabile dalle politiche macroeconomiche (fiscali e monetaria), e per la quale serve invece una riforma strutturale del mercato del lavoro. |
| economia informale (economia sommersa) | L'insieme delle attività economiche che – sebbene lecite – non sono dichiarate alle autorità competenti, generalmente per evitare le imposte e i vincoli normativi. Stime prudenti dell'entità del fenomeno nell'UE la valutano dal 7 al 16% del PIL. |
| economia non monetizzata | Insieme delle attività economiche – spesso nell'ambito dell' economia informale – che non usano il denaro come mezzo di scambio. |
| economia sociale di mercato | (Dal tedesco <i>Soziale Marktwirtschaft</i>). Sistema economico fondato su principi di mercato in cui lo Stato interviene per tutelare i membri più deboli della società al fine di mantenere un equilibrio sociale. |
| economia sommersa | Si veda: economia informale . |
| effetto serra | Innalzamento della temperatura terrestre e troposferica che tende a intensificarsi all'aumentare delle emissioni di anidride carbonica nell'atmosfera. |

| | |
|---|--|
| emancipazione democratica | Ricerca generale di forme di espressione politica più attive e partecipate di quelle costituite dal voto in occasione delle elezioni politiche o dall'appartenenza a partiti politici. |
| esternalizzazione | Decisione di affidare a produttori esterni attività precedentemente svolte in azienda. In taluni casi essa comporta il trasferimento di attività a valore aggiunto relativamente ridotto verso paesi con bassi costi del lavoro. |
| euro | Si veda: Unione economica e monetaria . |
| Euroclocs* | Si veda lo scenario n. 4. |
| Eurolandia | Si veda: area dell'euro . |
| Europa centrale e orientale | Nel contesto dei negoziati per l'adesione all'UE: Bulgaria, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica ceca, Romania, Slovenia e Slovacchia. In termini geografici, l'espressione designa un'area più ampia, che comprende sia Stati membri UE (ad esempio l'Austria) sia paesi non candidati (ad esempio l'Ucraina). |
| Europa sociale | Insieme di politiche e iniziative decise a livello comunitario per promuovere i diritti individuali e collettivi dei lavoratori (tutela dell'occupazione, igiene e sicurezza sul posto di lavoro...) e in generale per migliorare l'approccio alla soluzione dei problemi sociali (ad esempio l'esclusione sociale). |
| europarlamentare | Uno dei 626 membri del Parlamento europeo . |
| Europol (Ufficio europeo di polizia) | Struttura creata per rafforzare la cooperazione tra le forze di polizia degli Stati membri nella prevenzione e nella lotta contro le forme più gravi di criminalità organizzata internazionale, quali ad esempio il traffico di stupefacenti, il riciclaggio di fondi di provenienza illecita, le reti d'immigrazione clandestina e il terrorismo. |
| EuroSec* | Si veda lo scenario n. 5. |
| Eurovigil* | Si veda lo scenario n. 5. |
| fai-da-te | Passatempo produttivo che consiste nella creazione (anziché nell'acquisto) di oggetti utili di qualunque tipo. |
| fibre ottiche | Tecnologia che consente la trasmissione di grandi quantità di dati, compresa la voce e le immagini, sfruttando le proprietà della luce fatta passare attraverso fibre trasparenti. |
| formazione professionale | Formazione specialistica finalizzata all'acquisizione di determinate competenze o alla preparazione per una determinata attività sul mercato del lavoro. |

| | |
|---|--|
| G-7 (Gruppo dei Sette) | Gruppo costituito dai sette maggiori paesi industriali del mondo (Stati Uniti, Regno Unito, Francia, Italia, Canada, Germania e Giappone), che si riunisce periodicamente in presenza del presidente della Commissione per discutere questioni economico-finanziarie. Quando partecipa anche la Russia (ormai in tutte le riunioni tranne quelle specificamente finanziarie o dedicate alla sicurezza nucleare) prende il nome di G-8. |
| GAI | Si veda: giustizia e affari interni . |
| <i>gated communities</i> | Complessi residenziali di lusso protetti dal mondo esterno con recinzioni e altri dispositivi di alta sicurezza. |
| gazzella | Piccola o media impresa caratterizzata da un ritmo di crescita eccezionalmente rapido e spesso attiva in un settore ad alto valore aggiunto con personale estremamente qualificato. |
| generazione del baby boom | Persone nate nel secondo dopoguerra (fino alla prima metà degli anni sessanta), un periodo caratterizzato da una natalità particolarmente elevata in gran parte delle società industriali. |
| gioco a somma nulla | Gioco in cui un giocatore vince ciò che l'altro perde. Per analogia, una situazione in cui non esiste alcun vantaggio complessivo netto. |
| giustizia e affari interni (GAI) | Cooperazione fra gli Stati dell'UE in materia di politica di asilo, politica dell'immigrazione, lotta contro la tossicodipendenza, lotta contro le frodi internazionali e cooperazione giudiziaria e di polizia con l'obiettivo di costituire uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia . |
| globalizzazione | Il costante aumento dei flussi internazionali di scambi, investimenti e capitali a partire dalla seconda guerra mondiale, con la più recente accelerazione che ha interessato in particolare gli investimenti e i capitali. |
| Grande Depressione | Rallentamento dell'attività economica in Nord America, Europa e altri paesi industrializzati iniziato nel 1929 e protrattosi fino alla seconda guerra mondiale. Si è trattato della crisi economica più lunga e più grave del mondo sviluppato. |
| Gruppo di Coimbra* | Si veda lo scenario n. 3. |
| Guerra Fredda | Situazione di antagonismo aperto seppur contenuto venutasi a creare nel secondo dopoguerra tra Stati Uniti e Unione Sovietica con i rispettivi alleati. Si è conclusa con lo scioglimento dell'Unione Sovietica e del sistema sovietico di alleanze avvenuto tra il 1989 e il 1991. |
| hinterland | Regione che subisce l'influenza di un'altra (politicamente e/o economicamente) più forte. |
| IDE | Si veda: investimenti diretti esteri . |

| | |
|--|---|
| indicatori macroeconomici | Variabili quantitative riferite ad aggregati economici quali il PIL , l'inflazione e la disoccupazione, che insieme descrivono lo "stato di salute" dell'economia. |
| individualismo universale | In sociologia, il principio secondo il quale tutti sono uguali e liberi di scegliere il proprio stile di vita nel rispetto delle libertà altrui e dei limiti imposti dall'ordinato funzionamento della società. Si contrappone all'"individualismo particolarista", che si riferisce al desiderio di seguire le proprie inclinazioni senza curarsi degli effetti sulla società. |
| insolvenza ordinata | Rifiuto unilaterale di uno Stato di riconoscere i propri impegni finanziari impliciti, ad esempio ridimensionando a riprese successive le prestazioni previdenziali destinate alla popolazione lavorativa esistente in un momento determinato. |
| intelligenza artificiale | La capacità di una macchina di imitare un comportamento umano intelligente. |
| investimenti diretti esteri (IDE) | L'acquisto di attività finanziarie e fisiche in un paese da parte di imprese e residenti di un altro paese. |
| isolazionismo | Tendenza tradizionalmente presente nella politica estera degli USA che postula il disinteresse della politica estera e di difesa degli Stati Uniti per questioni fuori dall'emisfero americano. |
| istituzione multilaterale | Organizzazione internazionale aperta potenzialmente a tutti gli Stati e finalizzata alla promozione della cooperazione in ambiti specifici. |
| istruzione secondaria | Ciclo di istruzione scolastica precedente l'ammissione all'Università. |
| legittimità | Caratteristica e/o giustificabilità di un sistema politico alla luce di determinati criteri, soprattutto democratici. È un concetto strettamente collegato a quello di responsabilità . |
| mercato unico | Complesso di norme che consentono la libera circolazione di beni, servizi, capitali e lavoro all'interno dell'Unione europea. Per agevolare l'adozione dei provvedimenti di attuazione del mercato unico, nel 1986 è stato approvato l'Atto unico europeo. |
| miracolo economico | Nella storia dell'economia, il secondo dopoguerra, caratterizzato da una crescita straordinariamente rapida delle economie industriali. |
| mobilità dei capitali | Libertà di acquistare e vendere attività finanziarie (ad esempio depositi, azioni e obbligazioni) all'estero. |
| mobilità dei fattori | La possibilità di spostare liberamente attraverso le frontiere i fattori di produzione (capitale, lavoro). |
| modello sociale europeo | Si veda: terza via (europea) / economia sociale di mercato |
| moneta unica ("euro") | Si veda: Unione economica e monetaria . |
| NAFTA | Si veda: Accordo nord-americano di libero scambio . |

| | |
|---|---|
| NATO | Si veda: Organizzazione del Trattato Nord Atlantico . |
| Nazioni Unite (ONU) | Organizzazione internazionale istituita nel 1945 per assicurare il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, instaurare rapporti amichevoli fra le nazioni e promuovere la cooperazione internazionale. |
| neoliberismo | Corrente politica che propugna la deregolamentazione dei mercati e il ritiro dello Stato dall'economia. |
| nuove tecnologie dell'informazione | Si veda: tecnologie dell'informazione . |
| occidentalizzazione | Diffusione di concetti e valori occidentali (quali il razionalismo e il primato dei diritti dell'individuo) in regioni non occidentali del mondo. |
| OMC | Si veda: Organizzazione mondiale per il commercio . |
| ONG | Si veda: organizzazione non governativa . |
| Organizzazione del Trattato Nord Atlantico (NATO) | Organizzazione di difesa collettiva istituita nel 1949 come contrappeso alla presenza militare sovietica nell'Europa orientale. Attualmente è composta da 19 membri: Belgio, Canada, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Islanda, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Regno Unito, Spagna, Stati Uniti d'America, Turchia e Ungheria. |
| Organizzazione dell'Unità Africana (OUA) | Costituita nel 1963 per promuovere l'unità e la solidarietà dei paesi africani in ambiti quali il miglioramento del tenore di vita generale, la difesa dell'integrità territoriale e dell'indipendenza dei singoli Stati e il rafforzamento della cooperazione internazionale, è composta da 53 dei 54 paesi africani (il Marocco ne è uscito nel 1985). |
| Organizzazione mondiale per il commercio (OMC) | Organismo internazionale cui è affidato il compito di sorvegliare e liberalizzare gli scambi mondiali. Istituito nel 1995 con 104 paesi fondatori (oggi 136), è il successore dell'Accordo generale sui dazi doganali e sul commercio (GATT). |
| organizzazione non governativa | Organizzazione del settore privato, spesso senza fini di lucro, attiva in un ambito particolare (ad esempio sviluppo, diritti umani, ambiente e lotta contro l'esclusione sociale). Le ONG operano frequentemente come gruppi di pressione. |
| Organizzazione per la Cooperazione nel Mediterraneo (OCOMED) * | Si veda lo scenario n. 3. |
| OUA | Si veda: Organizzazione dell'Unità Africana . |

| | |
|--|--|
| paesi meno sviluppati <i>(least developed countries)</i> | (Anche “economie a basso reddito”). Paesi il cui prodotto nazionale lordo (PNL) pro capite è inferiore a una determinata soglia bassa. Secondo la classificazione adottata dalla Banca mondiale, per economie a basso reddito si intendono quelle con un PNL pro capite inferiore o pari a \$725. |
| PAFTA* | Si veda: Accordo panamericano di libero scambio . |
| parlamentare | Membro di un Parlamento nazionale. |
| Parlamento europeo (PE) | Composto da 626 membri eletti a suffragio universale diretto (a partire dal 1979) in tutti gli Stati membri, è la principale istituzione rappresentativa dell’UE. Oltre alla funzione principale di scrutinio e di controllo democratico sul processo decisionale dell’Unione, il Parlamento europeo partecipa assieme al Consiglio al processo decisionale per il tramite di varie procedure. Sempre assieme al Consiglio è inoltre competente in materia di bilancio: vota il bilancio annuale e vigila sulla sua attuazione |
| partenariato euromediterraneo | Quadro di cooperazione fra l’UE e gli Stati della sponda meridionale del Mediterraneo (Algeria, Cipro, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Malta, Marocco, Siria, Tunisia, Turchia e le Autorità palestinesi dei territori autonomi). Istituito con la dichiarazione di Barcellona di novembre 1995, esso poggia su tre pilastri: politico, economico-finanziario e culturale. |
| patti locali per l’occupazione | Meccanismi negoziali che riuniscono i principali attori di un’economia regionale (imprenditori, sindacati, autorità locali e regionali, ecc.) al fine di aumentare l’occupazione. |
| patti per l’occupazione | Si veda: patti locali per l’occupazione . |
| Patto di stabilità e crescita | Accordo – formalizzato in un regolamento comunitario – che fissa le regole in materia di bilancio da seguire nella terza fase dell’ Unione economica e monetaria (UEM) . In particolare, esso specifica le modalità di mantenimento del disavanzo pubblico degli Stati partecipanti all’ UEM entro il valore di riferimento del 3% del PIL stabilito nel trattato di Maastricht (TUE) e le sanzioni previste in caso di superamento di detto valore. |
| Patto europeo di stabilità | Si veda: Patto di stabilità e crescita . |
| PIL | Si veda: prodotto interno lordo . |
| Planet Round* | Si veda lo scenario n. 1. |

| | |
|---|--|
| politica agricola comune (PAC) | Una delle principali politiche comunitarie (48% del bilancio comunitario nel 1996), finalizzata ad assicurare un mercato comune ai prodotti agricoli comunitari e un tenore di vita equo alla popolazione agricola. La PAC funziona attraverso un sistema di sovvenzioni e quote di produzione applicabili ai produttori comunitari e di prelievi e altre restrizioni sui prodotti agricoli importati. |
| politica estera e di sicurezza comune (PESC) | Ambito di attività dell'UE introdotto dal trattato di Maastricht , che comprende gli strumenti mediante i quali l'UE cerca di esercitare la propria influenza in materia di politica estera (fatti salvi gli aspetti puramente economici e commerciali delle relazioni esterne). In questo contesto si prevede anche, a termine, la definizione di una politica comune di difesa. |
| postmodernismo | Usato in riferimento a un cambiamento di paradigma nella caratterizzazione sociologica delle società occidentali a partire dalla seconda metà del secolo XX. Tra gli elementi principali figurano la crisi dei valori tradizionali (ad esempio del rispetto per l'autorità costituita) e l'ascesa dell' individualismo universale . |
| prime age | Lavoratori, generalmente di età compresa fra i 30 e i 55 anni, che tendono a essere favoriti sul piano del trattamento giuridico e economico rispetto ai più giovani e ai più anziani. |
| pro capite | A testa, vale a dire diviso per il numero di abitanti di un determinato paese (ad esempio, PIL pro capite). |
| processo di apprendimento | Processo di acquisizione o di piena familiarizzazione di una nuova competenza o tecnica. |
| prodotto interno lordo (PIL) | Valore complessivo dei beni e servizi prodotti all'interno di un'economia in un determinato periodo di tempo, generalmente un anno. |
| produttività marginale | In un processo produttivo, incremento del prodotto che – mantenendo invariata la quantità degli altri fattori produttivi – viene ottenuto con l'impiego di un'unità addizionale di un fattore. |
| produttività totale dei fattori | Indicatore del grado di efficienza di capitale e lavoro in un'economia o in un settore economico determinato. Viene misurata utilizzando la media ponderata della produttività del capitale e del lavoro, in cui i pesi sono rappresentati rispettivamente dalle quote del capitale e del lavoro nel reddito totale. |
| Quirinale | Residenza ufficiale del presidente della Repubblica italiana a Roma. |
| R&S | Si veda: ricerca e sviluppo . |

| | |
|---|--|
| reato tecnologico | Tipologia di reato che presuppone competenze avanzate nel campo delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (TIC) (ad esempio la pirateria informatica, la manipolazione di reti informatiche, ecc.). |
| rendimenti decrescenti (legge dei) | Tendenza al calo della produttività, intesa come il rapporto fra la quantità di prodotto ottenuta e la quantità dei fattori produttivi impiegati. È indicativa del superamento del livello ottimale di fattori. |
| responsabilizzazione (accountability) | Obbligo o disponibilità ad accettare responsabilità o a rendere ragione del proprio operato. Nel contesto della pubblica amministrazione, è termine simmetrico a “controllo democratico”, con riferimento alle regole che impongono alle autorità di giustificare e rendere pubblicamente noto il loro operato. |
| ricerca e sviluppo (R&S) | Studio metodico finalizzato all'acquisizione di maggiori conoscenze scientifiche e all'utilizzo sistematico di queste ultime per la produzione di materiali, processi, sistemi, o metodi impiegabili nella produzione di beni e servizi. |
| riscaldamento del pianeta | Si veda: effetto serra . |
| rivoluzione industriale | Nella storia moderna, il passaggio da un'economia agricola e artigianale a una dominata dall'industria e dalla meccanizzazione. |
| Schengen | Accordi tra gli Stati membri dell'UE (a esclusione di Regno Unito e Irlanda) e alcuni paesi terzi (Islanda e Norvegia) finalizzati alla progressiva eliminazione dei controlli alle frontiere interne e al rafforzamento dei confini esterni comuni. Il trattato di Amsterdam prevede l'inclusione di Schengen nei trattati dell'UE nell'ambito della politica intesa a istituire uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia . |
| settore ad alto valore aggiunto | In generale, settore in cui il valore dei beni e dei servizi venduti è elevato in rapporto a quello dei beni e servizi acquistati e in cui lavora di norma personale altamente qualificato (e ben retribuito). Ne costituiscono degli esempi il settore delle comunicazioni, quello bancario e finanziario e quello della consulenza. |
| settore dei non-tradables | Parte dell'economia che produce beni e servizi non oggetto di scambio a livello internazionale |
| settore delle istituzioni sociali private (non profit) | (Noto anche come “terzo settore”). Organismi privati indipendenti attivi in vari ambiti, soprattutto in quello sanitario, sociale ed educativo, caratterizzati dall'assenza dello scopo di lucro e dal ricorso a un determinato livello di lavoro/contributi volontari. |

| | |
|---|--|
| settore terziario | Uno dei tre settori dell'economia (assieme a quelli agricolo e industriale) che comprende in generale attività finalizzate al soddisfacimento diretto di bisogni ed esigenze senza la produzione di beni materiali (ad esempio nel campo sanitario e dell'istruzione). |
| sicurezza non militare | Si veda: <i>soft security</i> . |
| smonetizzazione | Aumento della quota di attività economica basata sul baratto e sulle monete locali a scapito della compravendita di beni e servizi contro denaro (in una valuta comune con corso legale). |
| società civile | I cittadini che svolgono un ruolo politico, sociale o culturale attivo nella società pur senza partecipare necessariamente al processo decisionale in campo politico ed economico. |
| società della conoscenza | Società nella quale la conoscenza è l'attributo più importante delle attività economiche e sociali. Per i singoli ciò comporta la necessità di mantenere e aggiornare costantemente il proprio capitale umano . |
| società di rating | Società che analizzano e valutano la rischiosità di credito di imprese e paesi utilizzando particolari convenzioni di classificazione (ad esempio, AAA nel caso di massima affidabilità). |
| <i>soft security</i> | Minacce alla sicurezza di natura non militare, quali ad esempio criminalità internazionale, terrorismo, rischi ambientali, traffico di armi, stupefacenti ed esseri umani. |
| spazio di libertà, sicurezza e giustizia | Uno dei cinque obiettivi menzionati nel trattato di Amsterdam per agevolare la libera circolazione delle persone all'interno dell' Unione europea attuando al contempo provvedimenti adeguati di lotta comune contro fenomeni di criminalità transnazionale quali il terrorismo, il narcotraffico e l'immigrazione illegale. |
| spirale salari-prezzi | Il meccanismo per cui salari e prezzi subiscono ripetuti incrementi attraverso un rapporto reciproco di causa-effetto. |
| sportello unico | Prassi amministrativa che consente agli utenti di espletare tutte le formalità necessarie all'ottenimento di un pubblico servizio (ad esempio il sussidio di disoccupazione) presso un unico sportello. |
| Stati generali | (dal francese <i>Etats-généraux</i>). Nella Francia prerivoluzionaria, l'assemblea rappresentativa dei tre "stati" o ordini del regno (nobiltà, clero e "terzo stato" composto dalla maggioranza della popolazione). Per analogia, un'assemblea il cui scopo dichiarato è quello di rappresentare diverse sezioni della società. |

| | |
|---|--|
| Stato di diritto | Ordinamento politico e giuridico in cui lo Stato può agire esclusivamente in conformità con norme costituzionali o leggi scritte predeterminate e in cui esistono forme efficaci di tutela giurisdizionale nei casi di inosservanza di dette norme e leggi da parte dei rappresentanti dello Stato |
| sussidiarietà | Principio fondamentale del federalismo secondo il quale le decisioni andrebbero adottate al livello più basso compatibile con un'azione efficace nell'ambito di un determinato sistema politico. In particolare, si tratta del principio secondo il quale l' Unione europea , <i>nei settori che non sono di sua esclusiva competenza</i> , interviene soltanto se gli obiettivi dell'azione prevista possono essere realizzati meglio a livello comunitario che nazionale, regionale o locale. |
| sviluppo sostenibile | Modello di sviluppo economico che considera le conseguenze per la società anche nel più lungo periodo affermando in particolare l'esigenza di controllare gli effetti delle attività umane sull'ambiente naturale e di migliorare il ventaglio di opportunità offerte al genere umano in termini di reddito, salute e istruzione. |
| tasso di cambio flottuante | Tasso di cambio (il prezzo di una moneta in termini di un'altra moneta) determinato dal libero interagire della domanda e dell'offerta sul mercato. |
| tecnologie dell'informazione (TI) | Tecnologie che consentono l'elaborazione elettronica delle informazioni e comprendono hardware e software, database e il relativo know-how. |
| tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (TIC) | Tecnologie che consentono l'elaborazione e la trasmissione elettronica delle informazioni. |
| tecnologie pulite | Tecnologie non inquinanti oppure efficienti intese a ridurre al minimo l'impatto delle attività economiche sull'ambiente. |
| Terza rivoluzione industriale | Secondo alcuni economisti, possibile cambiamento dell'economia e della società innescato dalle TIC e di proporzioni tali da risultare comparabile a quanto avvenuto durante la prima rivoluzione industriale (iniziata verso la fine del secolo XVIII) e la seconda (avviata alla fine del secolo XIX con l'introduzione dell'energia elettrica e del motore a scoppio). |
| terza via (europea) | Concezione politica secondo la quale l'Europa dovrebbe sviluppare un suo proprio modello intermedio fra un'economia puramente di mercato e una pianificata. |
| TI | Si veda: tecnologie dell'informazione . |
| TIC | Si veda: tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni . |

| | |
|--------------------------------|---|
| trasparenza | Apertura e chiarezza nella gestione quotidiana delle amministrazioni e delle istituzioni. Comprende fra gli altri il diritto all'informazione, il libero accesso ai documenti ufficiali e la predisposizione di meccanismi di consultazione. |
| trattato di Amsterdam | In vigore dal primo maggio 1999, rappresenta l'ultima modifica del quadro "costituzionale" dell'Unione europea (Si veda: trattato di Maastricht). Le principali novità introdotte dal trattato sono: elaborazione di garanzie per diritti fondamentali specifici all'interno dell' Unione europea ; miglioramenti in ambiti di interesse diretto dei cittadini (quali l'occupazione, la politica sociale e quella ambientale); rafforzamento degli strumenti dell'UE in materia di politica esterna (politica commerciale comune e politica estera e di sicurezza comune); alcune modifiche alle procedure interne dell'UE (estensione della votazione a maggioranza qualificata ; possibilità di cooperazione rafforzata fra gli Stati membri; ruolo più attivo del Comitato economico e sociale e di altre istituzioni consultive dell'UE): |
| trattato di Gibilterra* | Si veda lo scenario n. 5. |
| trattato di Maastricht | Noto anche come "trattato sull'Unione europea", è entrato in vigore nel novembre 1993. Ha istituito l' Unione economica e monetaria o UEM (che prevede come obiettivo finale l'adozione della moneta unica) e l' Unione europea (preparando il terreno per la politica estera e di sicurezza comune e la cooperazione in materia di giustizia e affari interni). |
| triumvirato | Nell'Antica Roma, periodo in cui il potere era esercitato da tre leader (primo triumvirato: Pompeo, Cesare e Crasso; secondo triumvirato: Ottaviano, Antonio e Lepido). Per analogia, gruppo di tre persone o paesi che esercitano il potere. |
| UE | Si veda: Unione europea . |
| UEM | Si veda: Unione economica e monetaria . |
| UEO | Unione europea occidentale. Istituita nel 1948, è un'associazione composta da 10 paesi dell'Europa occidentale (che sono anche Stati membri dell'UE: Belgio, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito e Spagna) più cinque osservatori (Austria, Danimarca, Finlandia, Irlanda e Svezia), tre membri associati (Islanda, Norvegia e Turchia) e 10 partner associati (Bulgaria, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica ceca, Romania, Slovenia e Slovacchia). |

| | |
|---|--|
| unanimità, regola dell' | Regola che per particolari deliberazioni richiede il voto favorevole di tutti gli Stati membri riuniti nel Consiglio dell'Unione europea . Essa consente a un singolo Stato membro di porre il veto su una decisione. Nelle politiche che costituiscono il primo pilastro dell' Unione europea , il ricorso al voto unanime è limitato, ritenendosi sufficiente in gran parte dei casi la votazione a maggioranza qualificata . Il secondo e il terzo pilastro, invece, sono fondati ancora quasi esclusivamente sull' approccio intergovernativo e quindi sul voto unanime. |
| unione doganale | Accordo fra due o più paesi inteso a eliminare le restrizioni all'interscambio commerciale e ad adottare una politica commerciale comune (che comporta fra l'altro l'introduzione di una tariffa doganale esterna comune). |
| Unione economica e monetaria (UEM) | Il processo di armonizzazione delle politiche economiche e finanziarie degli Stati membri dell' Unione europea finalizzato all'unificazione delle politiche monetarie e all'introduzione della moneta unica (euro). |
| Unione europea (UE) | Composta da 15 Stati membri (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia), agevola e controlla il processo di integrazione economica e politica tra questi Stati. L'UE può essere schematicamente rappresentata come una struttura che poggia su tre pilastri. Il primo comprende le Comunità europee e le relative politiche, sostanzialmente in campo economico e sociale, tra cui l' Unione economica e monetaria (UEM) . Il secondo, che riguarda la politica estera e di sicurezza comune (PESC) , mira a definire una politica di difesa comune. Il terzo, rappresentato da giustizia e affari interni (GAI) , intende istituire regole comuni in materia di confini esterni, cooperazione in campo giudiziario e lotta alla criminalità organizzata. A differenza del primo pilastro ("comunitario"), gli altri due sono di natura intergovernativa. |
| unione monetaria | La fusione di due o più valute nazionali ottenuto mediante la fissazione di parità (irrevocabili). |
| valori asiatici | Tradizioni e concezioni della filosofia orientale caratteristiche delle società asiatiche, che consistono ad esempio nel conciliare le aspirazioni individuali con quelle della società (concetto di responsabilità umane contrapposto a quello occidentale di diritti umani) e in una visione ciclica (olistica) anziché lineare della natura e del progresso umano. |

| | |
|---------------------------------------|--|
| voto a maggioranza qualificata | Regola di votazione in seno al Consiglio dell'Unione europea secondo la quale le deliberazioni sono valide se hanno raccolto almeno un certo numero di voti favorevoli. Al voto di ogni Stato membro è attribuita una determinata ponderazione che rispecchia approssimativamente il numero di abitanti. |
| welfare state | Sistema sociale in cui lo Stato svolge un ruolo importante nella tutela e nella promozione del benessere economico e sociale dei cittadini. In particolare, l'espressione è usata in riferimento a quelle politiche finalizzate a proteggere il reddito dei cittadini dai rischi rappresentati da disoccupazione, malattia, invalidità e anzianità e a fornire servizi sanitari, istruzione e alloggi. |

X. Bibliografia

- Alogoskoufis, G.; Bean, C.; Bertola, G.; Cohen, D.; Dolado, J.; Saint-Paul, G.; (1995). *Unemployment: Choices for Europe*, CEPR, Londra.
- Amato, G.; Batt, J.; (1998). *Minority Rights and EU Enlargement to the East*, Policy Paper n. '98/5, Centro Robert Schuman, Istituto universitario europeo, Firenze.
- Amato, G.; Batt, J.; (1999). *The Long-Term Implications of EU Enlargement: Culture and National Identity*, Policy Paper n. 99/1, Centro Robert Schuman, Istituto universitario europeo, Firenze.
- Amato, G.; Batt, J.; (1999). *Socio-Economic Discrepancies in the Enlarged EU*, Policy Paper n. 99/2, Centro Robert Schuman, Istituto universitario europeo, Firenze.
- Amato, G.; Batt, J.; (1999). *Mobility in an enlarged European Union*, Policy Paper n. 99/4, Centro Robert Schuman, Istituto universitario europeo, Firenze.
- Andersen Consulting (1998). *Europe Beyond the Millennium. Making sense of Tomorrow*, Andersen Consulting, Londra.
- Bercusson, B. et al. (1996). *A Manifesto for Social Europe*, European Trade Union Institute, Bruxelles.
- Bootle, R. (1997). 'The Death of Inflation', *World Economic Affairs*, inverno.
- Bosworth, B. (1996). 'Prospects for Saving and Investment in Industrial Countries', *Future capital shortages. Real threat or pure fiction?*, OCSE, Parigi.
- Bosworth, B.; Collins, S.; Chen, Y.; (1995). 'Accounting for Differences in Economic Growth', *Brookings Discussion Papers in International Economics*, n. 114.
- Buti, M.; Pench, L. R.; Sestito, P. (1998). 'European Unemployment: Contending Theories and Institutional Complexities', Chief Economist's Department, Banca europea per gli investimenti, Report 98/01, Lussemburgo.
- Castel, R. (1995). *Les métamorphoses de la question sociale*, Fayard, Parigi.
- Central Planning Bureau (1992). *Scanning the Future. A Scenario-Study of the World Economy: 1990-2015*, Central Planning Bureau, L'Aja.
- Commission on Global Governance (1995), *Our Global Neighbourhood*, Oxford University Press, New York.

- Cornia, A. (1998). *Globalisation and Income Distribution*, contributo presentato al seminario internazionale 'Globalisation: A Challenge for Peace: Solidarity or Exclusion?' organizzato dall'Istituto Internazionale Jacques Maritain, Milano, 29-31 ottobre.
- Cotter, A. (curatore) (1999). *Subregional Co-operation in the New Europe*, The East-West Institute, Macmillan Press Ltd, Londra.
- Dehousse, R. (1997). 'Regulation by networks in the European Community: the role of agencies', *Journal of European Public Policy*, n. 4:2, pp. 246-61.
- Dehousse, R. (1998). *Citizens' Rights and the Reform of Comitology Procedures: The Case for a Pluralist Approach*, Policy Paper, n. 98/4, Centro Robert Schuman, Istituto universitario europeo, Firenze.
- Delmas, P. (1995). *Le bel avenir de la guerre*, Nrf essais, Parigi.
- Englander, A. S. and Gurney, A. (1994), 'La productivité dans la zone OCDE. Les déterminants à moyen terme', *Revue Économique de l'OCDE*, n. 22.
- Commissione europea (1995). *La situazione demografica nell'Unione europea*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.
- Commissione europea (European Commission) (1995). 'Some Implications of Demographic Trends up to 2020', *European economy*, n. 56.
- Commissione europea (1997). 'Agenda 2000: Per un'Unione più forte e più ampia', *Bollettino dell'Unione europea*, Supplemento n. 5/97, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.
- Commissione europea (1997). 'Pareri della Commissione sulla richiesta di adesione dell'Ungheria, della Polonia, della Romania, della Slovacchia, della Lettonia, dell'Estonia, della Lituania, della Bulgaria, della Repubblica ceca e della Slovenia all'Unione europea', *Bollettino dell'Unione europea*, Supplementi nn. 6-15/97, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.
- Commissione europea (European Commission) (1997). 'Demographic Report 1997', documento interno.
- Commissione europea (1997). *La competitività dell'industria europea*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.
- Commissione europea (European Commission) (1997). 'The Welfare State in Europe. Challenges and Reforms', *European Economy, Reports and Studies*.
- Commissione europea (European Commission) (1998). *Society; The endless frontier: A European vision of research and innovation policies for the 21st century*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.
- Commissione europea (1998). 'Documento globale – Relazioni periodiche della Commissione sui progressi fatti verso l'adesione da ciascuno dei paesi candidati', *Bollettino dell'Unione europea*, Supplemento n. 4/98, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.
- Commissione europea (1998). 'Relazioni periodiche della Commissione sui progressi dell'Ungheria, della Polonia, della Romania, della Slovacchia, della Lettonia, dell'Estonia, della Lituania, della Bulgaria, della Repubblica ceca, della Slovenia, di Cipro e della Turchia verso l'adesione', *Bollettino*

dell'Unione europea, Supplementi nn. 5-16/1998, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.

Commissione europea (European Commission); Direzione generale I; Stiftung Wissenschaft und Politik (1998). *Illicit trade and organised crime: the threats to economic security*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.

Commissione europea (European Commission); Direzione generale V (1996). *For a Europe of civic and social rights*, Report by the Comité des Sages, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.

Commissione europea. *Eurobarometro*, vari volumi, in particolare n. 50 (1999), Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.

Commissione europea, Eurostat (1996). *Statistiche di base ACP-ALAMED*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.

Commissione europea, Eurostat (1998). *Ritratto sociale dell'Europa*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.

Commissione europea (European Commission); Nucleo prospettive (Forward Studies Unit) (Lebessis, N.; Paterson, J.). *Evolutions in Governance: What Lessons for the Commission? A First Assessment*, documento di riflessione, di prossima pubblicazione.

Commissione europea (European Commission); Nucleo prospettive (Forward Studies Unit) (Lebessis, N.; Paterson, J.). *A Learning Society: Proposals for 'Designing Tomorrow's Commission'*, documento di riflessione, di prossima pubblicazione.

Commissione europea (European Commission); Nucleo prospettive (Forward Studies Unit) (Lebessis, N.; Paterson, J.). *The Future of European Regulation: A Review of the Workshop 11 June 1997*, documento di riflessione, di prossima pubblicazione.

Commissione europea (European Commission), Nucleo prospettive (Forward Studies Unit) (Bertrand, G.). *The Union we need*, documento di riflessione, di prossima pubblicazione.

Commissione europea (European Commission); Nucleo prospettive (Forward Studies Unit); Fondazione Rosselli. *Organised Criminality and Security in Europe*, documento di riflessione, di prossima pubblicazione.

Commissione europea (European Commission); Nucleo prospettive (Forward Studies Unit) (Michalski, A.; Tallberg, J.). *European Integration Indicators: People's Europe*, documento di riflessione, di prossima pubblicazione.

Commissione europea (European Commission); Nucleo prospettive (Forward Studies Unit). *Survey on National Identity and Deep-Seated Attitudes to European Integration in Estonia, Latvia, Lithuania, Poland, the Czech Republic, Slovakia, Hungary, Slovenia, Romania, and Bulgaria*, documento di riflessione, di prossima pubblicazione.

Commissione europea (European Commission); Nucleo prospettive (Forward Studies Unit) (1998), *The Future of Russia. Shaping Actors, Shaping Factors*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo e Kogan Page, Londra.

Commissione europea (European Commission); Nucleo prospettive (Forward Studies Unit) (1998). *Towards a More Coherent Global Economic Order*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo e Kogan Page, Londra.

Commissione europea (European Commission); Istituto per le prospettive tecnologiche (Institute for Perspective Technological Studies) (1999). 'The Futures Project. Overview', ciclostile.

Parlamento europeo (European Parliament) (1996). 'Report on participation of citizens and social players in the Union's institutional system', PE 218.253/def., 29 ottobre 1996.

Unione europea (1997). *Trattati consolidati*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.

Feenstra, R. C. (1998). 'Integration of Trade and Disintegration of Production in the Global Economy', *Journal of Economic Perspectives*, n. 12.

Ufficio del Primo ministro finlandese (Finland's Prime Minister's Office) (1996). *Finland and the Future of Europe*, Ufficio del Primo ministro, Helsinki.

Freeman, C.; Soete, L. (1994). *Work for All or Mass Unemployment?*, Pinter Publisher, Londra.

Freeman, R. B. (1995). 'Are Your Wages Set in Beijing?', *Journal of Economic Perspectives*, n. 9.

Freeman, R. B. (1996). 'Labor market institutions and earnings inequality', *New England Economic Review*, maggio/giugno 1996 (numero speciale).

Friends of Europe (1999). *A European Union that Works: Blueprint for Reform*, ciclostile, Bruxelles.

Fuhrer, J.C.; J. Sneddon Little (1996). 'Technology and Growth: an Overview', *New England Economic Review*, Nov./Dic.

Futuribles, n. speciale luglio/agosto (1995). 'L'évolution des valeurs des Européens', Parigi.

Godet, M. (1994). *From Anticipation to Action. A Handbook of Strategic Perspective*, UNESCO, Parigi.

Grossman, G. M. (1993). *Pollution and Growth: What Do We Know?*, CEPR, Discussion Paper, n. 848, Londra.

Herzog, P. (1999). *Manifest pour une démocratie européenne*, Les éditions de l'atelier, Parigi.

Holmes, L. (1997). *The Democratic State or State Democracy? Problems of Post-Communist Transition*, Jean Monnet Chair Papers, n.97/48, Centro Robert Schuman, Istituto universitario europeo, Firenze.

Inglehart, R. (1995). 'Changing values, economic development and political change', *Revue internationale des sciences sociales* (edizione inglese), n. 145, settembre 1995, pp. 379-403.

Jacquemin, A.; Pench, L. R. (curatori) (1997). *Europe competing in the global economy. Reports of the Competitiveness Advisory Group*, Edward Elgar, Aldershot, U.K.

Jacquemin, A.; D. Wright (curatori) (1992). *The European Challenges Post-1992. Shaping Factors, Shaping Actors*, Edward Elgar, Aldershot, U.K.

- de Jouvenel, H. (1996). 'Changing Europe. An Overview of Broad Economic, Social and Cultural Trends', cidostile.
- Karlsson, I. (1996). *Europa och folken: En europeisk nation eller nationernas Europa?*, Wahlström & Widstrand, Stoccolma.
- Keating, G.; J. Wilmot (1992). 'The New Regions', *Towards the 21st Century*, n. 2, CS First Boston.
- Kennedy, P. (1993). *Preparing for the Twenty-First Century* HarperCollins, Londra.
- Krugman (1995). 'Growing World Trade: Causes and Consequences', *Brookings Papers on Economic Activity*.
- Labohm, H. H. J.; Rood, J. Q. Th.; van Staden, A. (1998). 'Europe on the Threshold of the 21st Century. Five Scenarios', Netherlands Institute of International Relations *Clingendael*, L'Aja.
- Laffan, B. (curatore) (1996). *Constitution-Building in the European Union*, Institute of European Affairs, Dublino.
- Laurent, A. (1987). *Histoire de l'individualisme*, ed. Que sais-je?, Parigi.
- Levin, B.; Nordfors, L. (1998). *Vem Tar Makten? Fyra Scenarier med Vinnare och Förlorare i Norden 2008*, Ekerlids Förlag, Stoccolma.
- Maddison A. (1995). *L'economie Mondiale 1820-1992. Analyse et Statistiques*, OCSE, Parigi.
- Majone, G. (curatore) (?), *Regulating Europe*, Routledge, Londra.
- Majone, G. (1997). 'The new European Agencies: regulation by information', *Journal of European Public Policy*, n. 4:2, pp. 262-75.
- Mokyr, J. (1997). 'Are We Living in the Middle of an Industrial Revolution?', *Federal Reserve of Kansas City Economic Review*, n. 82.
- Obstfeld, M. (1998). 'The Global Capital market: Benefactor or Menace?', *Journal of Economic Perspectives*, n. 12.
- OCSE (OECD) (1994). *Employment/unemployment study. Draft background report*, OCSE, Parigi.
- OCSE (OECD) (1996). *OECD Economies at glance. Structural indicators*, OCSE, Parigi.
- OCSE (OECD) (1997). 'Towards a New Global Age: Challenges and Opportunities', cidostile, Parigi.
- Oliner, S. D.; Sichel, D. E. (1994). 'Computers and Output Growth Revisited: How Big Is the Puzzle?', *Brookings Papers on Economic Activity*.
- Oman, C. (1994). *Globalisation and regionalisation. The Challenge for Developing Countries*, The Development Centre, OCSE, Parigi.
- Papademetriou, D. (1996). *Coming Together or Pulling Apart? The European Union's Struggle with Immigration and Asylum*, Carnegie Endowment for International Peace, New York.
- Pape, W. (curatore) (1996), *Shaping Factors in East Asia by the Year 2000 and Beyond*, Institute for Asian Affairs, Amburgo.
- Pierson, P. (1996). 'The New Politics of the Welfare State', *World Politics*, n. 48.

- Politi, A. (1997). *European Security: The New Transnational Risks*, Chaillot Papers, n.29, Institute for Security Studies, Unione europea occidentale, Parigi.
- Porter, M. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*, Macmillan, Londra.
- Rhodes, M. (1997). *Globalisation, Labour Markets and Welfare States: A Future of Competitive Corporatism?*, Working Papers, n. 97/36, Centro Robert Schuman, Istituto universitario europeo, Firenze.
- Richardson, J. D. (1995). 'Income Inequality and Trade: How to Think, What to Conclude', *Journal of Economic Perspectives*, n. 9.
- Rocheffort, R. (1997). *Les nouveaux modes de vie*, ed. Odile Jacob, Parigi.
- Scharpf, F. (1997). 'Economic integration, democracy and the welfare state', *Journal of European Public Policy*, n. 4:1, pp. 18-36.
- Shepley, S.; J. Wilmot (1992). 'Europe: Core vs Periphery', *Towards the 21st Century*, n.4, CS First Boston.
- Snower, D. J. (1996). *Challenges to Social Cohesion and Approaches to Policy Reform*, relazione preparata per la conferenza OCSE dal titolo 'Economic Flexibility and Societal Cohesion in the 21st Century', Parigi, 16 dicembre 1996.
- Snower, D.J.; Lindbeck, A. (1995). 'Restructuring production and work', Working Paper, University of London, Birkbeck College, Department of Economics, Londra.
- Soete, L. (presidente) *High Level Group of Experts* (1997). 'Building the Information society for Us All', ciclostile.
- Tanzi, V.; Schuknecht, L. (1995). *The Growth of Government and the Reform of the State in Industrial Countries*, IMF Working Paper.
- Nazioni Unite (United Nations) (1994). *Human Development Report*, Oxford University Press, Oxford.
- Walldén, A.S. (1998). *EU Enlargement: How much it will cost and who will pay*, Occasional Papers, n. 14/98, Hellenic Foundation for European & Foreign Policy (ELIAMEP), Atene.
- Weiler, J.H.H. (1997). 'The Reformation of European Constitutionalism', *Journal of Common Market Studies*, vol. 35, n. 1, pp. 97-131.
- Williamson, J. C. (1998). 'Globalisation, Labour Markets and Policy Backlash in the Past', *Journal of Economic Perspectives*, n. 12.
- Wood, A. (1995). 'How Trade Hurt Unskilled Workers', *Journal of Economic Perspectives*, n. 9.
- Banca mondiale (World Bank) (1996). *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, Banca mondiale, Washington D. C.
- Banca mondiale (World Bank) (1997). *World Development Indicators*, Banca mondiale, Washington D. C.
- Zinoviev, A. (1995). *L'Occidentisme. Essai sur le triomphe d'une idéologie*, Ed. Plon.

XI. I partecipanti ai gruppi di lavoro

Le Direzioni generali o i servizi menzionati sono quelli in cui i partecipanti lavoravano al momento del progetto.

Segue, per chiarezza, un elenco delle Direzioni generali e del loro rispettivo ambito di competenze al momento del progetto.

| | | |
|---|---------------------------|-------------------------------|
| Gruppo 1: Istituzioni e loro gestione | David Coyne | DG V |
| | Claire Durand | Servizio giuridico |
| | Francisco Fonseca Morillo | Unità “trattato di Amsterdam” |
| | Thomas Jansen | Nucleo prospettive |
| | Patrick Keen | DG III |
| | Notis Lebessis | Nucleo prospettive |
| | Michel Magnier | DG IX |
| | Anna Michalski | Nucleo prospettive |
| | Agne Pantelouri | Nucleo prospettive |
| | Vincent Rey | Segretariato generale |
| | Adrian Taylor | DG IB |
| | Rainer von Leoprechting | DG XIX |
| | Véronique Warlop | Unità “trattato di Amsterdam” |
| Jérôme Vignon (coord.) | Nucleo prospettive | |
| Gilles Bertrand | Nucleo prospettive | |
| Gruppo 2: Coesione economica e sociale | Vittorio Campanelli | Segretariato generale |
| | Yves Chassard | DG V |
| | Philippe Doucet | DG XVI |
| | Constantinos Fotakis | DG V |
| | Ralf Jacob | DG V |
| | Ana Melich | DG X |
| | Roger O’Keeffe | DG XXII |
| | Stefaan de Rynck | DG XVI |
| | Marjorie Jouen (coord.) | Nucleo prospettive |
| | Gilles Bertrand | Nucleo prospettive |

| | | |
|---|--------------------------|---|
| Gruppo 3: Adattabilità dell'economia | Michel Biart | DG V |
| | Paraskevas Caracostas | DG XII |
| | Pierre Deusy-Fournier | DG VIII |
| | David Hudson | DG I |
| | Fabienne Ilzkowitz | DG II |
| | Carlos Martinez Mongay | DG II |
| | Adriaan Dierx | DG II |
| | Willem Noë | DG III |
| | John Norman Pyres | DG XXII |
| | Denis Redonnet | DG II |
| | Alain Stekke | DG XIII |
| | Renate Weissenhorn | DG XXIII |
| | Francis Woehrling | DG II |
| | Lucio R. Pench (coord.) | Nucleo prospettive |
| Gilles Bertrand | Nucleo prospettive | |
| Gruppo 4: Allargamento dell'UE | Jean-Louis de Brouwer | Task force "Giustizia e Affari interni" |
| | Fraser Cameron | DG IA |
| | Jean-François Drevet | DG XVI |
| | David Hudson | DG I |
| | Lotte Knudsen | DG IA |
| | Christian Leffler | Segretariato generale |
| | Colin Imrie | Task force "Giustizia e Affari interni" |
| | | DG III |
| | Willem Noë | DG II |
| | Joan Pearce | DG XV |
| | Philippe Renaudière | DG IA |
| | Axel Walldén | DG I |
| | Sabine Weyand | Nucleo prospettive |
| | Anna Michalski (coord.) | Nucleo prospettive |
| Gilles Bertrand | | |
| Gruppo 5: Contesto esterno | Véronique Arnault | DG I |
| | Fraser Cameron | DG IA |
| | Roy Dickinson | DG I |
| | Michael Green | DG IB |
| | Sean Greenaway | ECHO |
| | Marcel Leroy | DG VIII |
| | Peter Meyer | DG IA |
| | Anna Michalski | Nucleo prospettive |
| | Andrea Moggi | DG IB |
| | Joan Pearce | DG II |
| | Agne Pantelouri (coord.) | Nucleo prospettive |
| | Gilles Bertrand | Nucleo prospettive |

| | | |
|---|--------------------------|--------------------|
| ‘Gruppo di pilotaggio’ (Sintesi ed elaborazione degli scenari globali) | Michel Biart | DG V |
| | Paraskevas Caracostas | DG XII |
| | Jean-François Drevet | DG XVI |
| | David Hudson | DG I |
| | Ana Melich | DG X |
| | John Norman Pyres | DG XXII |
| | Adrian Taylor | DG IB |
| | Axel Waldén | DG IA |
| | Francis Woehrling | DG II |
| | Gilles Bertrand (coord.) | Nucleo prospettive |
| | Anna Michalski (coord.) | Nucleo prospettive |
| | Lucio R. Pench (coord.) | Nucleo prospettive |

Direzioni generali citate nell'elenco

| | |
|----------|--|
| DG I | Relazioni esterne: politica commerciale, relazioni con l’America del Nord, l’Estremo Oriente, l’Australia e la Nuova Zelanda. |
| DG IA | Relazioni esterne: Europa e nuovi Stati Indipendenti, politica estera e di sicurezza comune, servizio esterno. |
| DG IB | Relazioni esterne: Mediterraneo del Sud, Medio e Vicino Oriente, America latina, Asia del Sud e del Sud-Est e cooperazione Nord-Sud. |
| DG II | Affari economici e finanziari. |
| DG III | Industria. |
| DG V | Occupazione, relazioni industriali e affari sociali. |
| DG VIII | Sviluppo. |
| DG IX | Personale e amministrazione. |
| DG X | Informazione, comunicazione, cultura, audiovisivo. |
| DG XII | Affari scientifici, ricerca e sviluppo. |
| DG XIII | Telecomunicazioni, mercato dell’informazione e valorizzazione della ricerca. |
| DG XV | Mercato interno e servizi finanziari. |
| DG XVI | Politica regionale e coesione. |
| DG XIX | Bilanci. |
| DG XXII | Istruzione, formazione e gioventù. |
| DG XXIII | Politica delle imprese, commercio, turismo ed economia sociale. |
| ECHO | Ufficio umanitario della Comunità europea. |

XII. Per approfondire la discussione...

Le reazioni dei lettori al presente documento sono le benvenute. Pur non potendo assicurare una risposta personale a tutti, gli autori si impegnano ad offrire sul loro sito web una registrazione aggiornata dei commenti pervenuti. Questi possono essere inviati alla casella elettronica di dialogo *Scenari Europa 2010* (operativa dall'autunno 1999) sul sito web della Commissione:

http://europa.eu.int/comm/cdp/index_en.htm

oppure a mezzo posta al seguente indirizzo:

COMMISSIONE EUROPEA
Nucleo prospettive — Progetto “Scenari Europa 2010”
Rue de la Loi 200
B-1049 Bruxelles
BELGIO