



E3G

L'Europa nel Mondo

Scelte politiche per la sicurezza
e il benessere

Tom Burke e Nick Mabey



L'Europa nel Mondo

Scelte politiche per la sicurezza
e il benessere

Tom Burke e Nick Mabey



E3G

© Dicembre 2006
Third Generation
Environmentalism Ltd (E3G)
www.europeintheworld.eu

Edito:
Third Generation
Environmentalism Ltd (E3G)
The Science Museum
Exhibition Road
South Kensington
London SW7 2DD - GB
Tel: +44 (0)20 7942 4060
Fax: +44 (0)20 7942 4062
www.e3g.org
info@e3g.org



Quest'opera è pubblicata con licenza Creative Commons; Attribuzione – Non commerciale – Condividi allo stesso modo 2.5. Per consultare una copia di questa licenza, visitare la pagina:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/it/>

Sei libero:

- di riprodurre, distribuire, comunicare al pubblico, esporre in pubblico, rappresentare, eseguire e recitare quest'opera
- di modificare quest'opera

Alle seguenti condizioni:

- Devi attribuire la paternità dell'opera nei modi indicati dall'autore o da chi ti ha dato l'opera in licenza.
- Non puoi usare quest'opera per fini commerciali.
- Se alteri o trasformi quest'opera, o se la usi per crearne un'altra, puoi distribuire l'opera risultante solo con una licenza identica a questa.
- Ogni volta che usi o distribuisi quest'opera, devi farlo secondo i termini di questa licenza, che va comunicata con chiarezza.
- In ogni caso, puoi concordare col titolare dei diritti d'autore utilizzi di quest'opera non consentiti da questa licenza.
- A parte i diritti di modificare l'opera concessi da questa licenza, niente in questa licenza limita o riduce i diritti morali dell'autore
- Le utilizzazioni consentite dalla legge sul diritto d'autore e gli altri diritti non sono in alcun modo limitati da quanto sopra.

Traduzione:
Luisa Piussi e Laura Prandino
luisapiussi@dada.it
© Aprile 2007

Stampa:
Silgraf Di Troiani
Via di S. Telesforo, 11
00165 Roma

Indice

Introduzione all'edizione italiana	v
Introduzione	viii
Gli autori	xii
Ringraziamenti	xiv
1 Una nuova visione dell'Europa nel mondo	1
2 La sfida dell'interdipendenza	7
Globalizzazione e potere	9
Valori	11
Il lato oscuro	13
La sfida	15
3 La lezione della storia in Europa	19
4 Verso una politica globale comune	26
La Cina: sicurezza energetica e sicurezza climatica	30
Una politica di vicinato sostenibile	36
Un nuovo atlantismo	39
5 Costruire la fiducia	41
6 Le scelte dell'Europa	46
Ridefinire il successo	47
Costruire una collaborazione intergenerazionale	49
Conseguire la sicurezza energetica e climatica	51
Investire in una Cina in ascesa	52
Definire un bilancio europeo per il futuro	54
7 Compiere le scelte	56
Investire nell'innovazione democratica	58
Un bilancio europeo democratico	60
8 Conclusioni	63

Introduzione all'edizione italiana

La Fondazione Willy Brandt ha sviluppato la propria azione ispirandosi al pensiero dell'ex Cancelliere tedesco che, già trenta anni fa, affermava che la difesa dell'ambiente, da considerarsi non come semplice spesa sociale ma bensì come moltiplicatore di ricchezza, deve necessariamente coniugarsi con lo sviluppo sostenibile e che, per le sue dimensioni, essa non può essere seriamente affrontata e risolta esclusivamente a livello nazionale.

Qualsivoglia soggetto che pensi di affrontare razionalmente e positivamente le nuove sfide conseguenti al cambiamento epocale in corso, caratterizzato dal crescere vertiginoso di un processo di interdipendenza tra le diverse parti del pianeta, dovrà dare priorità a un'operazione che potremmo definire di riorientamento e riposizionamento.

Si tratta, cioè, di ridefinire una precisa direzione di marcia e di dimostrarsi capaci di dotarsi di una nuova bussola adeguata ai nuovi tempi e alle nuove sfide.

Ciò vale anche e soprattutto per l'Europa, tenendo conto del fatto che proprio l'Europa è risultata particolarmente coinvolta dalla fine dell'ordine mondiale precedente.

La fine della guerra fredda ha cambiato completamente logiche e prospettive del processo di integrazione europea e, a quindici anni dalla caduta del muro di Berlino e dalla fine dell'Unione Sovietica, facciamo ancora fatica a capire esattamente come affrontare la nuova situazione.

Ciò ovviamente spiega la situazione di stallo in cui il processo di integrazione europea è entrato, e cominciamo a capire che

per uscirne dobbiamo, appunto, essere capaci di compiere quell'operazione di riorientamento e di riposizionamento, su cui non ci siamo soffermati in questi anni.

Questo testo fornisce un contributo rilevante proprio in questa direzione e risulta estremamente utile ai fini di stimolare una discussione che fino ad oggi non è riuscita a focalizzarsi sulle questioni reali, come dimostra il fallimento del tentativo di risolvere i problemi che avevamo di fronte con la scorciatoia della cosiddetta Costituzione europea.

Dobbiamo essere capaci di ritornare alla lezione dei padri fondatori, i quali, all'indomani dello sconvolgimento violento di un ordine mondiale precedente, seppero comprendere che la risposta corretta al problema di una governance dell'interdipendenza basata sulla democrazia e sulla politica, nonché sull'economia di mercato, poteva essere rappresentata solo da quella che poi abbiamo imparato a definire come "integrazione". E che un processo di integrazione poteva procedere solo sulla base di un approccio dal basso, per dossier e problemi concreti, naturalmente avendo chiari i parametri geopolitici entro cui collocare il processo di integrazione medesimo.

Così per 35 anni, dal 1957 al 1992, è proceduta con successo e col consenso dei cittadini dell'Europa occidentale il processo di integrazione di quella parte dell'Europa.

Dal 1992 abbiamo avuto difficoltà, sia nel ridefinire i parametri geopolitica, sia nell'individuare i nuovi dossier attorno ai quali dimostrare concretamente ai nostri concittadini che "Europa è meglio che non Europa".

Ormai è tempo di affrontare le questioni irrisolte: questo testo ci aiuta concretamente.

Sotto il profilo dell'approccio geopolitico è evidente che all'asse transatlantico sul quale si è fondata la fase precedente dell'integrazione europea, occorrerà nei prossimi anni aggiungere un altrettanto importante asse eurasiatico, capace di controbilanciare le sempre più forti relazioni transpacifiche e quindi di rappresentare l'elemento centrale di una architettura equilibrata e stabile sulla quale fondare il nuovo ordine mondiale multipolare. Per quello che riguarda i nuovi dossier attorno ai quali costruire la nuova fase dell'integrazione europea, destinata ad aggiungere alla dimensione economica quella politica, come questo *pamphlet* utilmente spiega, le priorità dovranno essere assegnate al dossier della sicurezza, il quale però dovrà articolarsi oltre che nella dimensione più specifica e tradizionale di tale concetto, anche nelle due complementari dimensioni della sicurezza ambientale e della sicurezza energetica.

Su ciascuno di questi temi l'Europa è in condizione di poter dare al mondo un contributo particolarmente significativo ed originale, tale da poterle consentire in tal modo di controbilanciare la minor dinamicità e competitività che su altri terreni dovremo scontare rispetto ai nuovi protagonisti del mondo globale di oggi. Una tale impostazione, inoltre, aiuterà l'Europa a risolvere anche il principale problema che essa ha rispetto a se stessa, quello, cioè, della scelta tra un'Europa sulla difensiva, che sceglie quello che in questi anni abbiamo chiamato il "rattrappimento baltico", e un'Europa la quale, consapevole dell'importanza del nuovo asse eurasiatico, saprà correre i rischi, ma anche sfruttare le opportunità di una chiara scelta nella direzione di una forte dimensione mediterranea.

La Fondazione Willy Brandt, da sempre impegnata a promuovere la protezione dell'ambiente e lo sviluppo

sostenibile anche attraverso il sostegno alle iniziative intraprese dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare italiano nei Paesi dell'area balcanica, è lieta di aver contribuito alla realizzazione dell'edizione italiana e si augura che questo ulteriore sforzo di approfondimento e divulgazione di temi di così vitale importanza per il futuro dell'umanità trovi un meritato successo, non solo fra gli specialisti, ma anche fra un vasto pubblico di lettori italiani, che – per poter accettare scelte di politica energetica e ambientale non sempre gradevoli – ha il diritto (ed anche il dovere) di essere correttamente informato.

Fondazione Willy Brandt, Roma, aprile 2007

Introduzione

“L’Europa nel mondo” offre una visione sul futuro del nostro ambiente e stimola un dibattito opportuno e tempestivo mentre l’Europa si fa strada a fatica nel nuovo contesto mondiale segnato dall’interdipendenza, e dalle nuove sfide globali.

“L’Europa nel mondo” descrive in modo estremamente chiaro il nuovo mondo in cui viviamo, sottolineando come ci troviamo di fronte sia a nuove sfide sia a nuove opportunità. In questo nuovo contesto in continua trasformazione, l’Unione Europea deve progettare il futuro in una visione globale, per assicurare il benessere e la sicurezza dei suoi cittadini.

In questa prospettiva la doppia sfida della sicurezza energetica e climatica assume un ruolo chiave. L’UE e il mondo hanno bisogno di un flusso continuo di energia che sia: affidabile, a un prezzo equo, e sostenibile. Si tratta di un elemento chiave per lo sviluppo economico e il raggiungimento dei traguardi di Lisbona. C’è un evidente legame tra la sicurezza dell’approvvigionamento energetico, la sostenibilità ambientale e la concorrenzialità.

La capacità dell’Europa di gestire le potenziali contraddizioni tra sicurezza climatica ed energetica saranno d’importanza cruciale non solo per l’Europa, ma anche per gli altri paesi. L’Europa tratterà le coordinate entro le quali i paesi produttori e consumatori potranno pianificare assieme per il futuro.

Se osserviamo lo scenario del consumo energetico e di emissioni di gas serra, come tracciati dall’Agenzia Internazionale per l’Energia nel World Economic Outlook del 2006, il consumo mondiale di energia aumenterà circa del

55% nei prossimi 25 anni, con la predominanza di combustibili fossili, e di conseguenza le emissioni di CO₂ globali relative all’energia aumenteranno, entro il 2030, di circa il 50%-60%.

In questo scenario i paesi in via di sviluppo saranno responsabili di oltre tre quarti dell’aumento globale di emissioni di CO₂ nel periodo dal 2004 al 2030. La Cina da sola è responsabile di circa il 39% dell’aumento delle emissioni globali, ed è previsto che superi gli USA come maggior produttore di emissioni al mondo prima del 2010.

Come giustamente rileva l’ “Europa nel mondo”, l’ Unione Europea ha guidato il mondo nello sviluppo di una risposta coerente a questa doppia sfida, ma non è riuscita a essere all’altezza della gravità e dell’urgenza del problema.

La risposta dell’Europa

Da soli, gli stati membri dell’UE si trovano in una situazione difficile: si rendono conto che è necessario prendere provvedimenti per contrastare le crescenti minacce alla sicurezza energetica e climatica, ma in molti casi ciò richiede l’investimento di consistenti risorse finanziarie pubbliche. Non solo questo contrasta con la politica dell’UE di riduzione del deficit, ma ci sono anche diffusi timori che ciò potrebbe danneggiare la competitività di settori strategici delle economie nazionali, in particolare quelle legate alla produzione e al consumo di energia su grande scala.

Peraltro, le misure nazionali non sono sostenute da una politica energetica condivisa, da regole di tassazione energetica condivise, o da finanziamenti dell’Unione Europea mirati allo sviluppo di tecnologie a bassa emissione di carbonio. Troppo spesso gli stati membri sono combattuti tra il desiderio di agire e le inevitabili restrizioni che sorgono dal

tentativo di operare entro direttive comuni dell'UE.

“Europa nel mondo” fa quindi bene a proporre un cambiamento di rotta nel bilancio europeo che abbandoni la vecchia priorità della sicurezza alimentare per dedicarsi allo sviluppo e alla diffusione di energia pulita, efficienza delle risorse e infrastrutture intelligenti. Devono essere esplorate e incoraggiate le soluzioni win-win rivolgendoci, ad esempio, al settore agricolo quale fornitore di energia a basso impiego di carbonio per mezzo dello sviluppo della bioenergia sostenibile. Dobbiamo lavorare insieme a livello europeo per creare condizioni favorevoli che sostengano gli stati membri nel perseguire queste soluzioni.

L'Unione Europea, in qualità di leader de facto del percorso inaugurato dal Protocollo di Kyoto, ha il compito di avviare un'iniziativa strategica mirata alla decarbonizzazione dell'economia mondiale, spostando le linee di riferimento oltre quanto stabilito nel Protocollo di Kyoto. L'Europa deve sviluppare e diffondere tecnologie innovative a basso impiego di carbonio in accordo con i suoi partner in Giappone, Cina, India e Brasile. Solo con la creazione delle opportune condizioni politiche in tutta Europa sarà possibile assumere questo ruolo di guida.

La realtà dell'interdipendenza globale si farà sentire sempre di più nei prossimi anni, quando il mondo dovrà affrontare sempre maggiori limiti delle risorse. Grazie alle sue qualità peculiari, l'Europa è designata ad aprire la strada per la transizione a uno sviluppo sostenibile, e dovrà assumersi il compito di guidare e agevolare una risposta globale.

Corrado Clini, Direttore Generale, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Italia; Presidente del Consiglio di Amministrazione del Centro Ambientale Regionale per i paesi del centro-est Europa. Roma, novembre 2006

Gli autori

Tom Burke

Tom Burke è uno dei dirigenti fondatori di E3G, Consulente delle Politiche Ambientali per la Rio Tinto plc e Visiting Professor presso l'Imperial College e il University College di Londra.

Tom è Presidente della Review of Environmental Governance nell'Irlanda del Nord e Presidente del Comitato Editoriale del periodico ENDS. È Co-Chairman del British-German Environment Forum.

Tom è stato un membro del Council of English Nature, consulente designato del Governo Britannico sulla biodiversità, dal 1999 al 2005. È stato Consigliere Particolare di tre Ministri dell'Ambiente dal 1991 al 1997, dopo essere stato il Direttore della Green Alliance dal 1982 al 1991.

È un ambientalista di professione da 33 anni ed è stato il Direttore dell'associazione Friends of the Earth e membro del Comitato Esecutivo dell'European Environmental Bureau dal 1988 al 1991. Nel 1993 è stato inserito nell'albo d'onore del Programma Ambientale delle Nazioni Unite "Global 500". Nel 1997 è stato insignito del titolo di Commander of the Order of the British Empire per i servizi resi all'ambiente.

Nick Mabey

Nick Mabey è uno dei dirigenti fondatori e il Chief Executive di E3G. Fino al dicembre 2005 è stato Senior Advisor dell'Unità Strategica del Primo Ministro del Regno Unito e ha

diretto i lavori su una serie di politiche in vari ambiti, compresi quelli dell'energia, delle zone e i diritti di pesca, degli stati instabili e del crimine organizzato.

Nick è stato Capo del Dipartimento per lo Sviluppo Sostenibile nella Politica Ambientale del Foreign and Commonwealth Office del Regno Unito. Era a capo della delegazione del Foreign and Commonwealth Office al Summit di Johannesburg, in cui è stato il promotore di una serie di innovative partnership internazionali, compreso il REEEP e la Travel Foundation.

Formatosi come economista e ingegnere, prima di collaborare con il Governo, Nick è stato a capo del settore Economia e Sviluppo del WWF-UK. Era approdato al WWF dopo la ricerca in ambito accademico presso la London Business School sull'economia del cambiamento climatico, pubblicata nel volume "Argument in the Greenhouse". Questa è proseguita con la ricerca presso l'MIT nella progettazione di sistemi energetici e un periodo dell'industria energetica presso la PowerGen e la GEC Alsthom. Nick ha studiato ingegneria meccanica presso la Bristol University specializzandosi in sistemi energetici, e ha conseguito un master presso l'MIT in Tecnologia e Politiche.

Ringraziamenti

Le idee presentate in questo documento sono emerse da una profonda riflessione elaborata in comune nel corso degli ultimi due anni, riflessione affrontata in tutta Europa nell'ambito del programma della E3G "L'Europa nel mondo". Gli autori vogliono ringraziare tutti coloro che hanno preso parte agli eventi, o che ci hanno incontrato, per dibattere, mettere in discussione e far progredire le nostre riflessioni nel corso della loro elaborazione.

D'importanza fondamentale per lo sviluppo delle idee qui proposte è stato lo stimolo intellettuale di John Ashton, cofondatore con noi di E3G, attualmente presso il Foreign and Commonwealth Office in qualità di Rappresentante Speciale per il Cambiamento Climatico.

Un ringraziamento particolare a coloro che hanno collaborato nello sviluppo dei nostri eventi per la riflessione: Adrian Taylor e Thomas Henschel della European School of Governance; Laurence Tubiana dell'Institut du Développement Durable et Relations Internationales; Marta Szigeti Bonifert e Janos Zlinszky del Centro Ambientale Regionale per i paesi del centro-est Europa; Doug Miller della GlobeScan; e Paul Adamson, Martin Porter, Barry Lynham e Caterina Ronchieri de The Centre.

Le attività del programma "L'Europa nel mondo" sono state possibili grazie al prezioso sostegno di Corrado Clini, Direttore Generale del Ministero Italiano dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e Presidente del Consiglio di Amministrazione del Centro Ambientale Regionale per i paesi del centro-est Europa.

Gli autori vogliono ringraziare James Kariuki e Ian Christie per il loro contributo nelle prime fasi dell'elaborazione delle idee che hanno condotto a questo documento. Analogamente, Martin Rands ha dato un contributo importante durante la fase della prima stesura. Ringraziamo anche Marina Brutinel, Diana Parusheva e Shane Tomlinson per la loro paziente ricerca e premurosa assistenza nella stesura di questo documento.

Infine gli autori porgono i più sentiti ringraziamenti a Chris Littlecott, coordinatore del progetto "L'Europa nel mondo". Il suo sagace intuito, l'attenzione per il dettaglio e il suo incredibile sforzo lavorativo sono stati inestimabili nel condurre il progetto a questo stadio.

Le risposte a questo documento, le versioni tradotte, le risorse scaricabili da internet e le notizie sulle attività correlate sono disponibili sul sito:
www.europeintheworld.eu

Ulteriori informazioni su E3G sono disponibili sul sito:
www.e3g.org

1 Una nuova visione dell'Europa nel mondo

Quella che stiamo vivendo è un'era di interdipendenza senza precedenti: siamo connessi l'uno all'altro come mai prima d'ora grazie a scambi commerciali, internet, televisione via satellite e telefonia mobile. Mai prima d'ora nella storia del genere umano tanti individui sono stati in contatto tra loro.

Tale interdipendenza ha offerto a molti di noi opportunità che vanno oltre i sogni più folli della generazione che ci ha preceduti. Il benessere fisico ed economico di cui noi godiamo ci permette di esplorare un mondo più vasto di quanto essi abbiano mai conosciuto. Viviamo nel comfort di case con riscaldamento centralizzato e aria condizionata. Nessun spiaggia è così remota, e nessuna vetta così lontana, da non poterle visitare. La nostra esistenza è piacevole, civilizzata e lunga. Ma per coloro che sono esclusi da questo mondo di opportunità, sia qui in Europa e ancor di più nel resto del mondo, il contrasto è decisamente stridente. Possono guardare ma non toccare.

Ma la stessa interconnessione che offre tutte queste opportunità, ci rende anche più vulnerabili. Le sempre più complesse reti commerciali e delle comunicazioni favoriscono il nostro benessere, ma possono anche rivoltarsi contro di noi. Droghe e armi viaggiano negli stessi container che trasportano computer ad alte prestazioni e abbigliamento firmato. La stessa tecnologia sofisticata che sviluppa il software per i nostri videogiochi può essere destinata alla realizzazione di congegni esplosivi improvvisati. I medesimi aerei che portano primizie floreali possono trasportare piante o agenti patogeni invasivi.

Due momenti essenziali del secolo scorso hanno plasmato e definito l'Europa in cui oggi viviamo. Prima il trentennio 1914-45, quando l'Europa fu lacerata da due guerre devastanti. Nei quarant'anni successivi, gli europei, forgiati da quella straziante esperienza e messi di fronte alla sempre incombente minaccia dell'Unione Sovietica, si sono uniti come mai prima d'allora per costruire uno spazio comune di pace e benessere di cui tuttora godiamo.

Col procedere di questo nuovo secolo ci troviamo di fronte a nuove sfide che si accompagnano a nuove opportunità. La globalizzazione ci ha travolto come un'ondata di piena, sradicando le relazioni personali ed economiche esistenti, e creando in egual misura opportunità da cogliere al volo e profonda ansietà. Stiamo scoprendo che i confini non costituiscono più una barriera, che le distinzioni tra la politica estera e politica interna si stanno dissolvendo, che il nostro futuro benessere e sicurezza vanno di pari passo con quelle del resto del mondo.

Le lezioni che noi europei abbiamo imparato così duramente nel XX secolo ci rendono particolarmente pronti ad affrontare le sfide del XXI. Abbiamo provato sulla nostra pelle qual è il prezzo da pagare quando la forza bruta sostituisce la legalità come sistema di relazioni tra stati. Abbiamo imparato a nostre spese quanto sia pericoloso permettere che semplicistici stereotipi sostituiscano la natura articolata della molteplicità umana. Sappiamo anche che è possibile unire più sovranità senza per questo comprometterne l'identità. Di conseguenza, nei sessant'anni seguiti alla fine della Seconda Guerra Mondiale, abbiamo creato in Europa una stabilità impensabile per i nostri nonni.

L'aspetto cruciale della sfida che ci troviamo ora ad affrontare consiste nell'estendere il benessere di cui godiamo oggi giorno ai

miliardi di esseri umani che come noi condividono le speranze e aspirazioni in un futuro sicuro e prospero, ma dobbiamo ottenere questo risultato senza far crollare le fondamenta ambientali e sociali su cui questo benessere poggia.

E sono proprio queste basi a essere sempre più minacciate. I pilastri fondamentali del benessere — vale a dire l'accesso a fonti sicure di energia, acqua e cibo, e la stabilità del clima — subiscono una corrosione che si aggrava con l'aumento della popolazione e della ricchezza. L'incalzare della concorrenza globale sta minando senza pietà la coesione sociale e il capitale culturale che costituiscono la base dell'economia europea.

Viviamo in un mondo di opportunità in continua espansione e allo stesso tempo di aumento dei disordini e del malcontento diffuso. La globalizzazione è una forza storica che dobbiamo imparare a gestire, prima che arrivi a distruggere le circostanze che l'hanno creata. Dobbiamo imparare a progettare il futuro, anziché limitarci a reagire al presente o evitare gli errori del passato.

Durante la costruzione di un mercato unico in Europa, abbiamo sperimentato all'interno dei nostri confini molte delle pressioni e delle tensioni che ora si ripresentano su scala globale. Abbiamo scoperto che potevamo rendere più efficiente la nostra economia senza per questo distruggere la coesione sociale, che i principali centri di attività economica non si trasferivano automaticamente armi e bagagli negli stati membri più poveri e con i costi più convenienti, e che gli standard ambientali e la giustizia sociale non diminuivano con l'ingresso di altri stati nell'Europa, tendendo invece a migliorare.

Non sono state scoperte indolori, e l'adattamento è stato spesso accompagnato dalla sofferenza. Ma la costruzione di nuove reti di scambio con i nostri vicini ha comportato in

Europa un aumento delle possibilità, piuttosto che una limitazione della scelta. Per i cittadini europei la vita è diventata più sicura, più stabile e più prospera di quanto lo sia mai stata nel corso della nostra lunga e spesso turbolenta storia passata.

Eppure, proprio quando il ritmo accelerato del cambiamento globale ci richiede maggiore concentrazione e sicurezza, noi europei abbiamo conosciuto un momento di stallo, incerti sul percorso da seguire in futuro. Invece di prestare attenzione al movimento tettonico determinato dall'intensificarsi della globalizzazione, siamo diventati riflessivi e insicuri.

Per essere risolte, le ricorrenti crisi della civiltà richiedono una visione del futuro coraggiosa e coerente. Solo l'Europa ha l'esperienza e la capacità di fornire questa visione. E invece si è persa per strada: lo slancio che le ha consentito di superare con successo la seconda metà del XX secolo è svanito; la volontà politica che ha guidato gli stati membri dal Mercato Comune, alla Comunità Europea e quindi all'Unione Europea con il suo esteso raggio d'influenza sembra svanita. Allo stato attuale l'Europa non sembra in grado di operare le scelte politiche necessarie ad assicurare prosperità e sicurezza ai suoi cittadini in un mondo sempre più complesso e problematico.

In parte ciò avviene perché la memoria delle motivazioni più ampie che portarono alla costruzione di un'Europa comune cominciano a svanire con la scomparsa di coloro che hanno vissuto in prima persona l'Europa del XX secolo. S'impoverisce così il dibattito sul futuro dell'Europa, che sembra sempre più spesso focalizzato solo sui dettagli operativi del mercato, come se si trattasse del fine, piuttosto che del mezzo per assicurare il benessere indispensabile alla stabilità politica. Ma ciò avviene soprattutto perché i politici

europei devono ancora mettere a fuoco quale dovrebbe essere il ruolo dell'Europa nel XXI secolo.

La mancanza di una visione politica è ora più critica che mai. In un mondo interdipendente, l'Europa non può assicurarsi il benessere da sola. Il destino dei pilastri del benessere dipende ormai da decisioni prese in varie aree del mondo, e se queste decisioni non saranno opportunamente allineate, sarà inevitabile un indebolimento delle fondamenta, con l'inevitabile seguito di conflitti e instabilità. Anche la responsabilità dev'essere globalizzata, al pari delle opportunità, se vogliamo tutelare le basi del nostro benessere.

L'Europa deve svolgere un ruolo di guida nelle transizioni globali in corso, se vuole mantenere sicurezza e benessere. Dobbiamo farlo, non per motivi altruistici o capitalistici, ma semplicemente perché in caso contrario compromettiamo le nostre possibilità di successo. È di vitale importanza, per il nostro stesso interesse, assumere una posizione di comando, sia con le parole che con i fatti; c'è ovviamente il rischio che non tutti ci seguano, ma di contro esiste la certezza che in mancanza di una guida la prospettiva di una maggiore sicurezza e benessere per il XXI secolo andrà ad affievolirsi.

Un'Europa incerta e ripiegata su se stessa, alla quale manca la fiducia dei suoi cittadini, non può sperare di svolgere questo ruolo. I politici dediti solo a migliorare dettagli minori delle strategie contingenti non possono certo guidare l'Europa ad assumersi il ruolo per il quale la propria storia e i propri valori l'hanno preparata.

Per riuscire, l'Europa deve confrontarsi con il mondo. Deve ritagliarsi un ruolo nella difesa dei fondamenti del benessere, per poi dispiegare le politiche e le risorse necessarie a raggiungere lo scopo.

Questo documento propone uno schema delle azioni da intraprendere, analizza il contesto globale della situazione in cui ci troviamo all'inizio del XXI secolo. Descrive poi la lezione insostituibile che abbiamo imparato attraverso la costruzione comune dell'Europa — vale a dire come le nazioni possano fare in modo che la collaborazione trionfi sui conflitti. Esamineremo quindi attentamente ciò che va fatto per rinsaldare le fondamenta del benessere — individuando cosa ciò comporti in termini di scelte politiche che l'Europa deve compiere. Il documento si conclude infine sottolineando come il rinnovamento e la rivitalizzazione della democrazia in Europa siano essenziali affinché gli europei siano messi in grado di compiere le necessarie politiche.

2 La sfida dell'interdipendenza

Le maggiori forze che regolano il mondo nel XXI secolo sono quelle scatenate dalla globalizzazione. Quasi sempre nella storia il passato è stato una guida affidabile per il futuro, si assomigliavano nei tratti più salienti. La vita delle persone era di solito determinata dall'interazione di fattori locali e routine ricorrenti, profondamente radicate negli schemi di vita quotidiana.

La globalizzazione ci porta oltre i confini della familiarità; fa ruotare più velocemente il caleidoscopio degli eventi dando vita a forme sempre più complesse e insolite e questo ci porta a ripensare il futuro in maniera diversa, un futuro che conserverà poche somiglianze con il passato. Per affrontare ciò che ci riserva dovremo fare meno affidamento sulla consuetudine e i precedenti, e più sull'analisi e la previsione: dobbiamo anticipare piuttosto che reagire. La lezione del passato rimane rilevante, ma il passato non costituisce più una guida sicura per il futuro.

Certo, è una prospettiva preoccupante, ed è comprensibile che qualcuno desideri rallentare il passo dei cambiamenti a un ritmo più sopportabile. Ma si tratta di una prospettiva illusoria: la globalizzazione, e l'interdipendenza che ne consegue, non è un'invenzione di una qualche sinistra cospirazione dei governi e delle multinazionali, bensì la conseguenza delle scelte che tutti noi facciamo in quanto individui e degli sforzi di governi e aziende affinché quelle scelte siano disponibili su una scala che non ha precedenti nella storia dell'uomo.

All'epoca in cui nacquero i leader di oggi, la popolazione del

pianeta ammontava a poco più di due miliardi di persone. Oggi ce ne sono sei miliardi e mezzo. Quando gli attuali leader moriranno, gli abitanti del pianeta saranno quattro volte quelli che erano all'epoca della loro nascita. Nessun altro evento nel corso della storia ha prodotto un cambiamento così accelerato.

Siamo tutti guidati dagli stessi impulsi: soddisfare le esigenze primarie di cibo, vestiario, acqua, calore, riparo; offrire alle nostre famiglie migliori condizioni di vita; vogliamo tutti un'istruzione, un lavoro e dello svago; condividiamo tutti il desiderio di stare in contatto, comunicare, viaggiare verso qualsiasi destinazione che la fantasia si suggerisca.

La globalizzazione non è la causa di queste necessità e desideri, bensì la conseguenza del livello di organizzazione necessario per soddisfare queste richieste per un numero di persone quattro volte superiore a quello che viveva sul pianeta in un passato non più lontano della durata di una vita umana. La conseguente interdipendenza non è più reversibile di quanto non lo sia una marea.

Ma questo non significa che dovremmo semplicemente lasciarci sommergere dalla marea. La globalizzazione non è priva di costi, ma neanche al di sopra delle nostre possibilità. Per migliorare la gestione delle conseguenze e per ridurre i costi, specialmente per quelli fra noi meno preparati ad affrontarli, è necessario comprendere meglio le sue dinamiche.

La civilizzazione costituisce il sottile involucro di ordine che costruiamo attorno al caos degli eventi. La dimensione delle forze scatenate dalla globalizzazione è tale che, senza il controllo esercitato dalla responsabilità esse potrebbero danneggiare e persino distruggere tale involucro.

L'Unione Europea stessa è un microcosmo di globalizzazione: anche all'interno dell'Unione esistono un Nord e un Sud, i ricchi e i poveri, l'Est e l'Ovest; ma l'esperienza europea non avvalorava i peggiori timori delle conseguenze di tale globalizzazione. Le industrie non si sono trasferite in toto nelle zone più depresse dell'Unione sebbene non ci siano barriere nazionali a impedirglielo; né la mano d'opera si è spostata in modo massiccio nella direzione opposta alla ricerca di salari più alti. Gli standard ambientali si sono innalzati, anziché peggiorare per una competizione al ribasso. Questo perché la nostra "globalizzazione" interna associa la responsabilità all'opportunità. Si tratta ora di proiettare sullo scenario mondiale la lezione dell'esperienza europea.

Globalizzazione e potere

La globalizzazione sta mutando la distribuzione del potere: lungi dall'essere una forza accentratrice, provoca spesso una dispersione del potere in ogni direzione, allontanandola dai suoi tradizionali custodi, primi fra tutti i governi. Da una parte il potere viene tirato verso il basso da più energici interessi locali e regionali, dotati di maggiori possibilità di imporre le proprie preferenze, e di più ampie informazioni su cui fondarle. Cittadini più benestanti, più istruiti e più sicuri di sé pretendono un maggior controllo sulle decisioni che li riguardano. All'estremo opposto, il potere viene tirato verso l'alto dalla scelta compiuta dai governi stessi di consorzare le proprie sovranità per affrontare problemi comuni che non possono gestire da soli. L'Unione Europea non è che una delle decine di corpi regionali e globali le cui decisioni influenzano la vita delle persone.

È significativo che il potere si sposti anche verso l'esterno, in nuove configurazioni che poco hanno a che fare con i governi

a qualsiasi livello, e che non si curano di confini politici o geografici. Nuove modalità organizzative stanno dando vita a nuove forze di cambiamento che hanno un impatto non inferiore a quello dei governi.

Comunità legate da un comune interesse sono in grado di mobilitare migliaia di persone nell'arco di una giornata, di chiamare governi, società e altre comunità a rendere conto dei loro atti, e di esercitare un'enorme influenza. La rivoluzione "arancione" e quella "dei tulipani" sono due esempi dell'importanza che tali forze possono assumere, movimenti che sono riusciti a rovesciare delle dittature senza spargimento di sangue, grazie ai nuovi limiti dell'esercizio del potere in un mondo globalizzato.

Non avremmo sottoscritto il Protocollo di Kyoto, messo al bando le mine antiuomo, o cancellato il debito dei paesi più poveri senza le campagne globali delle organizzazioni non governative, che grazie alla loro capacità di collegamento sono state in grado di esercitare una pressione efficace su più governi contemporaneamente. Un numero sempre crescente di multinazionali ha fatturati che superano quelli di molti stati, ma sempre più spesso il loro comportamento all'estero deve allinearsi a quello richiesto nel paese in cui risiedono. Questo spesso significa operare secondo standard aziendali più alti di quelli richiesti dal paese ospitante.

Queste tendenze non segnano la fine dello stato nazionale. Solo gli stati nazionali — in modo autonomo o per mezzo di organizzazioni come la UE — possono approvare leggi, firmare trattati o imporre tasse; nessun'altra entità può impiegare legalmente una forza militare. Nell'affrontare la nuova e complessa gamma di problemi sono gli unici a poter formare le intese di più soggetti necessarie per raggiungere le soluzioni più opportune. Col diminuire del

potere dispositivo, diventa più significativo il potere di aggregazione.

Prima della globalizzazione, i confini segnavano i limiti del potere, e solo i governi possono gestire i confini. Per quanto le frontiere esistano tuttora, esse sono diventate più permeabili. Non possono escludere l'informazione o bloccare la comunicazione via internet. Né possono impedire il flusso di droga, di epidemie e del fiorente mercato internazionale di carne illegale. Non possono neanche ostacolare l'innalzamento del livello del mare o gli uragani sempre più violenti provocati dai cambiamenti climatici. Con la crescita dei flussi migratori e commerciali, persino il compito di sorvegliare il passaggio di persone e beni è sempre più difficile: nel mondo, solo il 2% dei container per trasporto merci è controllato al confine; indubbiamente, si contengono così i costi per il consumatore, ma nascono nuove problematiche.

Valori

La globalizzazione non è un singolo processo unificato gestito dal mondo degli affari e dai governi. Assomiglia più a un fiume con molti affluenti che creano aree di turbolenza dove si immettono nel flusso principale. L'elemento fondamentale, il fiume principale, deriva dalla creazione di uno spazio d'informazione globale attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, uno spazio accessibile a chiunque disponga di un telefono e un modem.

Certo, la connettività esisteva prima della globalizzazione: il commercio e i viaggi sono antichi quanto l'umanità, ma c'erano meno persone coinvolte nelle transazioni e queste, comunque, non comportavano mutamenti sostanziali. Nel mondo virtuale che vede un unico spazio dedicato

all'informazione, ciò che viaggia è l'informazione stessa: prive di consistenza materiale, si muove alla velocità della luce e si replica all'infinito a costo zero.

Lo spazio d'informazione globale ha facilitato la crescita di mercati globali di capitali e, sempre di più, di beni e servizi, dipendenti anch'essi dal vasto e ininterrotto flusso d'informazioni ora disponibile. Sono i mercati stessi che stanno cambiando il mondo: alimentano maggiori scambi commerciali, investimenti e innovazione, creando al tempo stesso nuove forme di sussistenza; stanno guidando la transizione verso un'economia del sapere globale e, in molte aree, in particolare India e Cina, offrono una via d'uscita dalla povertà.

La comparsa di questi mercati ha comportato la necessità di nuovi complessi normativi globali per regolarli: norme che riguardano il commercio, l'ambiente, i diritti umani, la corruzione, il lavoro minorile. Questi complessi normativi riconoscono che le singole nazioni, per quanto potenti, non possono raggiungere i propri fini autonomamente in un mondo globalmente collegato: quando gli effetti sono interconnessi, è necessario che lo siano anche i mezzi impiegati per regolarli.

I complessi normativi si sono sviluppati in maniera casuale negli ultimi sessant'anni. A far rispettare le leggi sono istituzioni deboli, prive di coordinamento. Le norme commerciali influenzano l'ambiente e viceversa: a volte sono state create con cognizione di causa e tenendo presente la complementarità, ma troppo spesso sono di natura casuale e in contrasto tra loro. Dobbiamo far sì che i nostri complessi normativi si rafforzino l'un l'altro.

E dobbiamo investire di più in queste leggi, molto di più. I complessi normativi costituiscono il sistema operativo per

un mondo in cui sempre più persone compiono scelte sempre più complesse in merito a sempre più questioni. In assenza di regole, tutte le comunità precipitano subito nel conflitto e nel caos, e questo vale anche per la comunità globale. L'attuale complesso normativo globale, o almeno quel poco che è stato progettato, era nato per affrontare il mondo pre-globalizzazione del XX secolo. Gestire il mondo d'oggi su queste basi è come cercare di far girare l'ultimo videogioco da computer con un sistema operativo degli anni '80.

Le varie dimensioni della globalizzazione — lo spazio dell'informazione globale, i mercati globali e le norme globali — servono tutte per intensificare gli scambi reciproci, scambi che stanno evidenziando valori condivisi a livello globale. Si è detto che non dovremmo imporre i nostri valori su altre culture, ma in questo modo si fraintende la natura del rapporto. Le culture non definiscono i propri valori, li esprimono. Come dimostra chiaramente la nostra esperienza europea, culture molto diverse tra loro possono condividere gli stessi valori. Non è necessario provenire da una particolare cultura per desiderare la libertà e il buongoverno, o per aborreire la tortura, la detenzione arbitraria o la corruzione della giustizia a scopi personali o politici.

Il lato oscuro

Queste dinamiche hanno portato con sé molti effetti imprevisi e indesiderati. È indubbio che la globalizzazione ha il suo lato oscuro.

La globalizzazione è cieca: non ha fini né valori. Trafficanti di droga e terroristi possono sfruttare la connettività con la stessa efficacia di educatori e imprenditori. Chiunque abbia una rimostranza da fare può mobilitare altri che la pensano allo stesso modo con effetti molto superiori di quanto sinora

possibile. I terroristi che hanno fatto esplodere le bombe a Madrid e a Londra non si appoggiavano a un'infrastruttura del terrore sofisticata e potente, erano semplicemente gruppi di individui disillusi che sapevano come servirsi di internet per trovare ciò che volevano sapere per commettere uno spaventoso crimine. Ovviamente, dobbiamo migliorare i nostri sistemi per neutralizzare tali minacce, ma ancora più importante, dobbiamo ridurre il rischio tentando di comprendere e risolvere il malcontento sottostante.

Molti dei nuovi pericoli a cui siamo esposti sono essi stessi prodotto della globalizzazione stessa. Alcuni di essi si limitano a cogliere l'occasione: agenti patogeni o specie invasive che possono diffondersi più rapidamente sfruttando un passaggio su un volo intercontinentale, o criminali che possono reclutare più complici attingendo a un mercato più vasto. Altri invece reagiscono agli sconvolgimenti creati dalla globalizzazione.

Come ogni cambiamento, la globalizzazione ha dei vincitori, ma anche dei vinti. In gran parte del mondo si allarga il divario tra coloro che possiedono un'istruzione, capitali e connessioni, e coloro che invece ne sono privi. Le nuove opportunità non sono dotate di meccanismo interno che dispensi in modo equo i benefici.

Il risultato è che sempre più spesso povertà e ricchezza convivono l'una di fronte all'altra, si affacciano sulla stessa strada, o si confrontano ai due estremi di un tubo catodico. Le mode effimere sfidano assunti culturali profondamente radicati che si sono evoluti nei secoli, i tradizionali sistemi di sostegno familiare e comunitario si disgregano senza niente a sostituirli: è su questo terreno che il lato oscuro della globalizzazione proietta la sua ombra. Le immagini di morte e distruzione in Iraq o in Afghanistan, filmate dai telefoni

cellulari e caricate su internet, appaiono sui nostri schermi poche ore dopo lo svolgersi degli eventi: agghiaccianti per la maggior parte di noi, queste immagini hanno il potere di reclutare nuovi trafficanti di violenza.

Fermare, o anche solo rallentare in modo significativo, le forze storiche della globalizzazione è impossibile. Dobbiamo quindi imparare a gestirle in modo che siano utili a tutti e non solo a chi è in grado di anticipare il cambiamento e adeguarsi per tempo. E dobbiamo illuminarne il lato oscuro, allontanare le ombre e proporre nuove opportunità per coloro che vi dimorano.

La sfida

Si delinea così la sfida principale per la nuova generazione di politici europei: è necessario costruire una politica di responsabilità globale che renda disponibili a tutti le nuove opportunità, che assista chi non è in grado di affrontare gli sconvolgimenti della globalizzazione, e che scongiuri danni irreversibili ai fondamenti ambientali del benessere.

Ci siamo già passati su scala nazionale: quando in Europa la rivoluzione industriale raggiunse un certo livello di sviluppo e si affermarono i mercati nazionali, prosperarono coloro che riuscirono ad approfittare delle nuove opportunità — spesso al di là delle loro più rosee aspettative — ma anche allora, con il crollo del tessuto sociale ed economico, ci furono molti più vinti che vincitori, proprio come sta avvenendo ora.

L'ingiustizia crebbe e lo spettro della Rivoluzione si aggirò per l'Europa. Nel 1848, Karl Marx aveva già scritto il Manifesto Comunista. Col tempo, coloro che avevano beneficiato dell'industrializzazione si resero conto che per continuare a raccogliere i frutti dovevano cominciare a dividerli. Furono create istituzioni, politiche e programmi

a questo scopo. A cominciare da Bismark nel 1870, le nazioni europee gettarono lentamente le basi di quella cultura di solidarietà, comunione e investimento sociale che costituisce la maggiore forza dell'Europa moderna.

La questione principale e più urgente era che la condivisione delle opportunità creava di conseguenza una condivisione delle responsabilità. Dall'interazione tra queste due forze nacquero l'esperienza e le istituzioni che definiscono oggi i valori fondamentali dell'Unione Europea.

Ma ci rendemmo conto troppo tardi che parte dei frutti della crescita economica andavano investiti per mantenere le condizioni sociali necessarie al proseguimento di quella crescita. Fu una mancanza che scatenò la massiccia ondata di tensioni sociali che spazzarono tutte le nazioni d'Europa alla fine del XIX secolo, e ci toccò poi impiegare la prima metà del XX secolo a decidere empiricamente quale fosse la nostra forma di totalitarismo preferita, fra comunismo e fascismo.

A metà del secolo scorso non c'erano più dubbi sulla necessità che ogni nazione investisse in sanità, istruzione e sicurezza sociale per consolidare la propria economia. Lo scopo della politica sociale si ampliò da una semplice agevolazione della crescita economica alla promozione dello sviluppo economico, ovvero, la crescita affiancata dal benessere. Le discussioni sul livello di benessere da assicurare, e sui modi migliori per farlo, sono ancora in corso, ma ben pochi sono ancora restii a credere che i governi possano assicurare il benessere senza investire in questa direzione.

Con l'aumento della popolazione e del benessere, il periodo dopo la Seconda Guerra Mondiale vide sorgere un'era di rapido sviluppo economico. Nel giro di vent'anni si aprì un nuovo dibattito: la qualità dell'aria e dell'acqua si erano

deteriorate, i rifiuti si accumulavano, i deserti si estesero, le città si dilatarono disordinatamente con la scomparsa di piante e alberi. S'incominciò a dubitare che il pianeta potesse continuare a fornire le risorse necessarie a mantenere quel ritmo di sviluppo.

Rafforzato dalla famosa immagine di un pianeta bianco e azzurro immerso nell'oscurità dello spazio, quel crescente dubbio condusse alla prima delle grandi conferenze mondiali che hanno segnato gli ultimi decenni del XX secolo. La Conferenza di Stoccolma del 1972 definì per la prima volta un programma di azioni a tutela dell'ambiente terrestre. Nei trent'anni successivi si è affermata con crescente evidenza la necessità di investire parte dei proventi dello sviluppo economico nella tutela dell'ambiente che rende possibile tale sviluppo. In altri termini, lo sviluppo economico deve diventare uno sviluppo sostenibile se vogliamo assicurarci benessere e sicurezza nel XXI secolo.

Il buon esito della transizione verso uno sviluppo sostenibile è la sfida più grande che la civiltà deve affrontare. Vincere questa sfida implica una collaborazione fra le nazioni come mai prima d'ora nella storia. E solo la collaborazione può avere successo, mentre non c'è invece spazio per la coercizione. Più semplicemente, lo sviluppo sostenibile non può essere imposto con la forza delle armi.

Nel costruire l'Unione Europea sulle basi del Mercato Comune e della Comunità Europea abbiamo imparato molto sul modo in cui la condivisione della sovranità nazionale per far fronte ai problemi comuni possa trasformarsi in una realtà pratica di vita quotidiana; sul modo di equilibrare opportunità e responsabilità; come promuovere la diversità senza generare divisioni. Ci sono stati molti errori, e indubbiamente altri ce ne saranno, ma è anche vero che

abbiamo raggiunto dei risultati che non potranno essere facilmente distrutti.

Adesso dobbiamo portare la lezione impartita dalla nostra storia sul più ampio palcoscenico mondiale, cercando di gestire la globalizzazione in modo tale che tutti possano beneficiarne. Dovremo farlo, comunque, con una certa umiltà. Ci sono volute due sanguinose Guerre Mondiali e molti altri conflitti prima di imparare a mettere la diversità al servizio del nostro destino, non alla guida. E da allora ci sono voluti più di cinque decenni per giungere fin qui.

Gli elementi determinanti per la pace e il benessere d'Europa non sono più soltanto all'interno dei suoi confini. Non possiamo compiere da soli la transizione verso uno sviluppo sostenibile. Un'Europa in stallo ha bisogno di una missione caratterizzante per farle riprendere lo slancio: gestire la transizione globale verso lo sviluppo sostenibile è la missione adatta, d'importanza strategica vitale per ogni cittadino d'Europa. Ma può essere realizzata solo con lo spiegamento di quel potere morbido (*soft power*) che è sempre stato il tratto distintivo nella costruzione dell'Unione. Si tratta ora di imparare a proiettare nel mondo la lezione acquisita attraverso l'esperienza, e per farlo dobbiamo ricordare noi stessi come l'abbiamo imparata.

3 La lezione della storia in Europa

Gli artefici dell'Europa moderna, da Churchill, Monnet e Adenauer, a Delors, Mitterrand e Kohl, erano spinti soprattutto da un'ambizione comune: bandire lo spettro della guerra dai confini dell'Europa. Tentarono di creare una realtà che escludesse la guerra pur ammettendo le diversità. E ci sono riusciti.

All'interno dell'Unione Europea, l'aggressione armata tra stati membri è ormai impensabile. Sullo slancio del progetto europeo del dopoguerra, Grecia, Portogallo e Spagna sono passati dalla dittatura alla democrazia. Quello stesso slancio ha avuto un ruolo importante nel sollevare la cortina di ferro e nell'imprimere libertà e legalità in tutti quei territori europei un tempo blindati dietro di essa. Nonostante gli errori commessi nei Balcani, nel Kosovo e in Bosnia, l'Europa sta imparando a proiettare la sua stabilità al di là dei propri confini.

E quei confini si sono ampliati, passando da sei, a nove, a dodici, a quindici e, recentemente, a ventisette stati, mentre i benefici dell'appartenenza all'Unione Europea si fanno sempre più evidenti. Altri stati sono in attesa di unirsi. Mai nella storia una conquista di tipo imperialistico ha condotto a risultati paragonabili a quelli raggiunti in Europa con la volontaria sottomissione delle rivalità nazionali alla cooperazione, dell'interesse particolare alla solidarietà, del sospetto alla fiducia reciproca.

La costruzione dell'Unione Europea rivela come gli stati possano superare le rivalità nazionali individuando gli

interessi comuni e consorziando le sovranità. Vista con gli occhi dei nostri genitori e dei nostri nonni – dalla prospettiva del 1918, del 1926 o del 1945 – l'Europa moderna è un successo straordinario. Un successo da cui dobbiamo trarre un insegnamento globale.

I maggiori problemi globali destinati a dominare la scena nel XXI secolo, dal terrorismo al cambiamento climatico, dalle migrazioni di massa al crimine organizzato, non possono essere risolti autonomamente dalle singole nazioni. Richiedono un consorzio di sovranità. L'Europa è l'esperimento più prolungato e di maggiore portata nella pratica e nella politica della condivisione di sovranità. Ha dimostrato che è possibile erigere uno steccato di sicurezza legale attorno ai rapporti spesso turbolenti tra le nazioni. Il suo successo nel tempo è importante per tutti, non solo per gli europei.

È stato durante la guerra di Hitler che gli artefici dell'Europa moderna si sono resi conto che solo la solidarietà e la coesione estese a tutto il continente potevano garantire democrazia, stabilità e benessere. Ma ci sono voluti l'Olocausto e i gulag perché questo messaggio fosse accettato senza obiezioni. Churchill e Monnet stavano già formulando la loro iniziale visione di un Consiglio d'Europa, molto prima di vincere la guerra.

Spinti da un interesse personale illuminato, dalla presenza dei carri armati sovietici lungo i confini e dal ricordo della guerra, gli artefici dell'Europa non hanno teorizzato sui concetti astratti di un'Europa Federale piuttosto che un'Europa delle Nazioni: hanno costruito l'Europa pragmaticamente, mentre procedevano. Ci sono stati, ovviamente, visionari e pragmatisti, entusiasti e dubbiosi, ma il filo comune che ha unificato l'evoluzione dell'UE in ogni stadio del suo sviluppo

è stata la volontà da parte di un numero sempre maggiore di paesi di mettere da parte gli angusti interessi particolari per affrontare insieme le sfide poste ai propri cittadini.

È una storia che ha inizio nel 1951 con la creazione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio. Nel 1957 fu estesa, con il Trattato di Roma, alla creazione di un mercato comune, segnando così la nascita della Comunità Economica Europea, nonostante il fallimento del contemporaneo tentativo di creare una Comunità Europea di Difesa. L'istituzione si sviluppò lentamente per circa trent'anni, con i primi sei membri che divennero nove e poi dodici. A partire dal 1986 ebbe inizio uno straordinario slancio innovativo attraverso una serie di trattati, Lussemburgo, Maastricht, Amsterdam e Nizza, che estesero la portata e la consistenza della cooperazione. Il numero degli stati membri fu quasi raddoppiato, fino a venticinque, e nacque l'Unione Europea.

La cooperazione europea investe ormai quasi ogni aspetto della politica pubblica. Alle originarie politiche economiche, agricole e commerciali, si sono aggiunte nel 1972 le politiche ambientali, regionali, sociali e industriali. Anche le politiche dei trasporti e dell'energia rientrano tra le competenze europee. Quindici anni dopo, è stata inclusa la base per una comune politica estera e di sicurezza e una maggiore collaborazione sul piano giuridico e di polizia. Sono state stabilite le "quattro libertà" che permettono il libero movimento di beni, servizi, capitale e manodopera. Negli ultimi vent'anni il processo di estensione e approfondimento della comune struttura delle politiche europee è proseguito con l'adozione di una valuta comune, di comuni politiche per il lavoro, i giovani e la cultura, e con la nomina di un Alto Rappresentante che agisca come portavoce dell'Unione nel resto del mondo.

Anche le revisioni dei trattati succedutesi nel corso degli anni hanno mostrato una crescente maturazione della forza istituzionale dell'Unione. Ciò è stato in parte dettato dalla necessità di mantenere un'efficace capacità decisionale, con l'aumento degli stati membri da sei a venticinque, ma ancor di più dalla necessità di incrementare lo spessore democratico parallelamente alla crescita degli scopi del consorzio di sovranità. Il Parlamento Europeo si è trasformato da assemblea nominata, con poteri molto limitati, a organo elettivo con diritto di codecisione. Ha anche il potere di imporre la rimozione dell'intera Commissione, potere finora esercitato una sola volta.

Con lo sviluppo di una valuta comune ad alcuni degli stati membri, è nata una Banca Centrale forte e indipendente. La Corte dei Conti assicura una crescente fiducia negli esborsi autorizzati di fondi dell'Unione, fondi provenienti dal prelievo di una percentuale prestabilita delle entrate fiscali degli stati membri. La Corte di Giustizia Europea ha raccolto un consistente corpus di giurisprudenza che determina l'ambito d'interpretazione della legislazione europea da parte dei governi nazionali. Si tratta di un complesso di istituzioni comuni senza precedenti nella storia.

Il concetto principale dell'esperimento europeo è stata la modulazione del modo di operare a seconda dell'obiettivo politico. La responsabilità dei negoziati commerciali e il mantenimento del mercato comune è affidata alla Commissione (che agisce su mandato approvato dai governi eletti degli stati membri). In Politica Estera e per la Sicurezza Comune, l'Europa opera per mezzo del consenso tra i ministri nazionali. Su questioni di interesse vitale per la sovranità nazionale, quali la tassazione diretta, gli stati membri mantengono il diritto di veto.

L'evoluzione dell'Europa è un processo aperto, la cui costruzione e modifiche necessarie potrebbero non concludersi mai, considerando il ritmo accelerato dei cambiamenti in corso. Durante il processo, gli europei hanno verificato empiricamente la validità o meno delle scelte operate. Non sono mancati gli errori sia nell'ideazione che nell'esecuzione di alcune politiche europee: pochi, al di fuori del ristretto ambito degli addetti ai lavori, possono comprendere o difendere la rigidità burocratica della Politiche Agricole Comunitarie, ad esempio, e non c'è nessuna intenzione di ricalcare questa stessa struttura in altri settori. Il fallimento delle istituzioni per quanto riguarda responsabilità, trasparenza e comunicazione hanno compromesso la fiducia pubblica.

Visto dall'interno, il progresso europeo è stato un procedimento penoso: lunghi periodi di monotoni dibattiti, spesso tenuti in un linguaggio burocratico di impenetrabile oscurità, costellati a volte da sprazzi di intense e spesso feroci discussioni pubbliche, anche nei termini più crudi e volgari. Eppure, malgrado i molti errori, i peggiori timori degli scettici dell'Europa non si sono mai materializzati. Lungi dall'omogeneizzare, la costruzione dell'Europa ha tutelato la diversità come mai prima d'ora, rafforzando l'identità regionale e promovendo i tratti culturali distintivi.

L'immagine appare più chiara se osservata dall'esterno, e l'Europa viene percepita come un successo straordinario: in cinquant'anni si è risolleata dalle rovine di una guerra per diventare una potenza globale. L'Unione Europea è l'entità commerciale più grande al mondo.

È la maggiore fonte d'investimento diretto verso l'estero, il maggior contribuente per gli aiuti internazionali e, dopo il suo allargamento, è la più grande concentrazione di potere

d'acquisto. Le forze armate degli stati membri sono schierate in varie operazioni internazionali, dall'Afghanistan a Timor Est alla Sierra Leone, impegnate nella costruzione della pace, della democrazia e della legalità. La legislazione europea, dal tessile alle emissioni dei veicoli, sta dettando gli standard per le economie emergenti nel mondo, e l'Europa stessa è diventata fonte d'ispirazione ideologica, educativa, tecnologica e politica per il progresso globale.

Nell'attuale società globale vi sono isolazionisti e oppositori di ogni genere, estremisti di sinistra e di destra, che invocano l'uscita dalla collaborazione europea per arroccarsi a perseguire i propri interessi nazionali o regionali. La storia dell'Europa insegna che si tratta di una prospettiva errata, l'interdipendenza è un processo che non può invertire: nessuna nazione può isolarsi dal cambiamento climatico o dal contagio di una crisi economica regionale. Il consorzio delle sovranità e la definizione di risposte basate su leggi condivise consentono di creare una difesa congiunta contro minacce comuni e di estendere i benefici della stabilità e del benessere.

Questo vale per la società globale del XXI secolo ancor più di quanto valesse per l'Europa della fine del XX. In un'epoca di armi di distruzione di massa e di interdipendenza globale, non possiamo permetterci che un continente o una regione debbano scoprire i benefici della sovranità comune attraverso il sistema più doloroso, com'è successo all'Europa nel secolo scorso. Le minacce alla sicurezza e al benessere costituite dai cambiamenti climatici, dalle pandemie globali o dal crimine organizzato, non possono essere sconfitte con il semplice uso tradizionale della forza.

Metà della popolazione mondiale vive nelle città, e questa proporzione non farà che aumentare con il procedere del secolo, poiché il 90% della crescita demografica avviene

nelle aree urbane. I tragici eventi seguiti al crollo dell'Iraq, dell'Afghanistan e del Libano dimostrano in maniera indiscutibile i limiti della forza nel risolvere quei problemi di sicurezza urbana che affondano le loro radici nella cultura e nella storia.

Questo genere di minacce alla nostra sicurezza e prosperità non farà che aumentare con il procedere del XXI secolo, e potremo affrontarlo solo con l'impiego di quel potere morbido che l'Europa ha affinato nel corso degli ultimi cinquant'anni. Eppure, proprio quando abbiamo più bisogno di ricorrere a questa enorme risorsa per tutelare la nostra sicurezza e prosperità, sembra che noi per primi stiamo perdendo fiducia nel suo valore.

4 Verso una politica globale comune

Le pensioni dei cittadini europei attualmente sotto i trent'anni dipenderanno in parte dal successo dei nostri investimenti in Cina, paese che la continua crescita renderà tra breve la seconda potenza economica mondiale. Questo significa che per noi europei il successo a lungo termine dell'economia cinese è fondamentale. Si tratta solo di un esempio delle conseguenze pratiche dell'interdipendenza che la globalizzazione porta con sé. Il nostro destino è sempre più legato a quello degli altri, sempre più spesso condividiamo successi e fallimenti.

La crescita di ogni economia dipende dalla solidità dei quattro pilastri fondamentali del benessere: sicurezza energetica, sicurezza climatica, sicurezza alimentare e sicurezza idrica. Sono queste le basi di ogni economia, che le singole nazioni sono sempre meno in grado di garantire autonomamente ai propri cittadini.

Pur se non compresi appieno, i rapporti reciproci tra le nazioni, siano essi di consolidamento o di destabilizzazione, rappresentano ovunque le basi dello sviluppo economico. In un mondo così interdipendente la crescente ricchezza di una popolazione in continuo aumento mette a dura prova tutti e quattro i pilastri.

La nostra sicurezza alimentare dipende enormemente dall'energia a basso costo necessaria per produrre le sostanze chimiche e pompare l'acqua indispensabile alla produzione agricola; per far arrivare il cibo a consumatori sempre più

urbanizzati; per far funzionare i macchinari che producono e trasformano gli alimenti. Senza l'acqua per irrigare ci sarebbe sempre meno terra utilizzabile per la produzione alimentare, soprattutto nelle zone aride dove vive la maggior parte delle popolazioni più povere della terra. Quasi la metà della popolazione mondiale vive in zone già colpite dalla scarsità di acqua. Mantenere la sicurezza energetica oggi significa poter sfruttare i combustibili fossili per i trasporti e la produzione di elettricità. Ma la domanda di combustibili fossili sta facendo lievitare i prezzi e il loro uso sta provocando uno sconvolgimento climatico. Un clima instabile aggraverà ulteriormente la crisi idrica ed alimentare perché l'aumento delle temperature vedrà un'espansione delle zone aride e una diminuzione dei raccolti.

Queste interazioni implicano, ad esempio, che la futura stabilità politica della Cina può dipendere dalla capacità degli Stati Uniti di gestire le sempre più scarse risorse idriche a ovest del Mississippi. Una cattiva gestione di queste risorse, e la conseguente diminuzione dei raccolti negli Stati Uniti, può facilmente tradursi in notevoli aumenti dei prezzi delle derrate alimentari in Cina. Nel 2006 il raccolto mondiale del grano è stato inferiore alla domanda, soprattutto a causa delle temperature più elevate. Contemporaneamente, le riserve di grano hanno toccato i livelli più bassi mai raggiunti rispetto al consumo. Una diminuzione dei raccolti agricoli in Cina, a causa dell'aumento delle temperature e del calo delle risorse idriche dovuti al cambiamento climatico, porterà a un ulteriore rialzo dei prezzi: qualora vi fosse una concomitanza prolungata nel tempo di questi fattori, si potrebbe arrivare rapidamente all'instabilità politica in Cina.

Abbiamo un dilemma in comune con la Cina e con le altre economie emergenti: dobbiamo mantenere la crescita

economica per tutelare la coesione sociale in Europa e al tempo stesso tutelare una stabilità politica di base in Cina. Ma è sempre più evidente che se le nostre economie continueranno a crescere di questo passo, i pilastri del benessere s'indeboliranno fino al collasso, pregiudicando irrimediabilmente qualsiasi ulteriore crescita economica. In entrambi i casi sono a rischio la coesione sociale e la stabilità politica, a meno che non si trovino nuovi modi di utilizzare le risorse.

Nessuna nazione è in grado di salvaguardare l'integrità dei pilastri del benessere autonomamente. La futura sicurezza alimentare in Cina dipende da decisioni prese negli Stati Uniti e in Brasile. La sicurezza energetica in Europa dipende dalla stabilità politica in Medio Oriente. La futura sicurezza idrica in India dipende dalle decisioni che noi tutti prenderemo per prevenire il cambiamento climatico. E la diplomazia tradizionale, con la sua netta separazione fra politica interna e politica estera, non è in grado di gestire un compito del genere.

La forza militare costituisce l'*extrema ratio* delle nazioni per tutelare i propri interessi vitali quando fallisce la diplomazia tradizionale, ma è assodato che i pilastri del benessere non possono essere salvaguardati ricorrendo alla forza militare. La forza delle armi non può costringere le nazioni a ridurre le emissioni di carbonio, non c'è invasione che possa garantire l'accesso all'acqua se questa non c'è più. I limiti della forza militare convenzionale per portare la stabilità nelle moderne aree urbanizzate sono evidenti ogni giorno a Baghdad. Le complesse e avanzate infrastrutture fisiche che garantiscono l'accesso del mondo moderno all'energia, al cibo e all'acqua, sono estremamente vulnerabili, anche in caso di conflitti minori. Ciò significa che se vogliamo tutelare

i pilastri della sicurezza e del benessere non abbiamo alternativa se non quella di far funzionare il potere morbido.

Ecco perché dobbiamo elaborare una politica globale comune per l'Europa, ed è nell'interesse di tutti noi lavorare insieme alla Cina e alle altre economie emergenti per sviluppare e utilizzare quelle tecnologie energetiche a zero emissione di carbonio necessarie a garantire la sicurezza climatica. È sempre nell'interesse comune ridurre lo sviluppo di un'agricoltura basata sull'uso massiccio di energia e acqua, tutelando invece la nostra sicurezza energetica attraverso lo sviluppo dell'efficienza energetica. È d'interesse comune, perché l'interdipendenza comporta che un fallimento in una qualsiasi parte nel mondo si traduca rapidamente in un fallimento in Europa.

Ne consegue la necessità di allineare la nostra politica interna ed estera, come mai prima d'ora. Gli altri ci seguiranno sulla base delle nostre azioni, non delle nostre parole. Saranno le nostre stesse azioni all'interno dell'Europa a diventare persuasive al di fuori dei nostri confini. Per questo non possiamo più avere una politica energetica interna diversa da quella che adottiamo all'estero e la nostra politica agricola o dei trasporti devono essere tali da poter essere adottate ovunque.

Gli interessi strategici dell'Europa nei prossimi decenni verteranno sulla tutela delle fondamenta sociali e ambientali della sicurezza e del benessere, interessi che si collocheranno in maniera trasversale rispetto alla vecchia divisione fra politica estera e politica interna. L'agenda per una politica globale comune comprenderà la creazione di una convivenza sicura con i paesi confinanti, il rinnovamento del modello sociale europeo, la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata, la difesa della stabilità economica mondiale, la transizione verso uno sviluppo sostenibile, e molto altro.

Al momento l'Europa non ha una politica globale comune. È recente la nascita di una Politica Estera e di Sicurezza Comune incentrata più sulla diplomazia tradizionale che sul programma di approccio trasversale a livello mondiale di cui oggi la diplomazia ha bisogno. L'Europa ha anche una politica di assistenza allo sviluppo mirata ad alleviare la povertà globale, sta investendo nel consolidamento di una forza militare congiunta di reazione rapida ed è impegnata in ben undici missioni di stabilizzazione in tutto il mondo, dalla Bosnia all'Indonesia, parte di un impegno più vasto sottoscritto dall'Unione Europea con partner bilaterali e regionali e con istituzioni globali. Ma rispetto a questo tipo di impegni, l'elemento più evidente, perlomeno per gli osservatori esterni all'Europa, restano le politiche estere nazionali dei principali stati membri.

Tutto ciò costituisce uno schieramento di capitali straordinario, che potrebbe però risultare di valore inferiore al previsto per gli europei in mancanza di un'unica visione informante dietro alle singole applicazioni. La sfida è riuscire a connettere i singoli interventi in un complesso unitario, perseguire una visione coerente del ruolo dell'Europa nel mondo. Nelle pagine seguenti verranno delineati alcuni esempi di come l'Europa può applicare questa politica globale comune.

La Cina: sicurezza energetica e sicurezza climatica

La trasformazione economica della Cina è la più potente dinamica attualmente in corso nel mondo. Mai nella storia un paese ha mantenuto livelli di crescita dell'8-10% per quasi due decenni. Nessun altro paese si è trasformato — in soli 13 anni — da uno dei principali esportatori di petrolio, al secondo importatore mondiale. Per mantenere la propria stabilità, la Cina deve continuare a crescere: si teme che una

crescita del PIL inferiore al 7% annuo sarebbe un fattore destabilizzante per la società cinese. Ma è tale l'importanza della Cina come motore di crescita per il mondo interdipendente in cui viviamo, da spingersi ben oltre i suoi confini nazionali.

La classe dirigente cinese è comprensibilmente molto attenta alle conseguenze socio-politiche di una contrazione della crescita. È anche cosciente che tale contrazione sarà inevitabile in mancanza di un adeguato approvvigionamento energetico per l'industria. Assicurarsi la sicurezza energetica è quindi un fattore chiave per la politica cinese. Ciò ha portato a un rafforzamento delle intese con i regimi repressivi dei paesi africani ricchi di risorse, il che rappresenta un rischio ancora più serio. Si tratta di una mossa da manuale nella sfida tra grandi potenze. L'esito inevitabile di un tale atteggiamento prolungato nel tempo è fin troppo noto agli europei: ciò che inizia come un conflitto economico presto diventa un conflitto armato.

L'Europa ha imparato a sue spese che il potere morbido della cooperazione è una scelta di gran lunga preferibile al potere duro (*hard power*) scatenato dalla competizione per assicurarsi risorse limitate. Al momento la Cina sta sperimentando entrambe le strategie: agisce come una "potenza morbida" nelle relazioni internazionali e come una "potenza dura" quando si tratta di lottare per le risorse globali. Si tratta di un atteggiamento che, in Cina come in molti altri paesi, riflette un dibattito interno irrisolto. L'Europa deve operare per rafforzare la fazione che in Cina persegue la via del potere morbido. Dove c'è rischio, c'è anche opportunità. In Cina vi è un notevole interesse verso un dialogo con l'Europa sul futuro aspetto del sistema globale. In certi momenti sembra che la classe dirigente cinese abbia

più fiducia nell'Europa di quanta ne abbiamo noi stessi. Pechino preferirebbe un mondo influenzato dal potere morbido e dalla ferma mano europea, a quello scolpito dalla ben più dura e instabile guida offerta dagli USA.

Una prospettiva strategica così sofisticata contrasta fortemente con gli attuali timori europei nei confronti dell'ascesa economica cinese. L'atteggiamento dei governi degli stati membri dell'UE nei confronti della Cina è disfunzionale: esistono rapporti di concorrenza, di reazione e di opportunismo, ma nessuna strategia di prevenzione comune che tenti di investire nella stabilità delle Cina. I leader politici europei fanno ben poco per risolvere l'incoerenza insita nel timore verso una nazione sul cui successo poggia il successo della propria. Questa disfunzionalità dell'Europa è profondamente radicata nella mancanza di una visione politica che ha indotto alla stesura del presente documento.

Sicurezza climatica ed energetica sono le due facce della stessa medaglia. Non si può ottenere l'una senza l'altra. Far dipendere la sicurezza energetica dalla tecnologia ad alto impiego di carbonio destabilizzerà il clima. Un clima instabile comprometterà sicurezza e prosperità a un punto tale da scoraggiare i considerevoli investimenti a lungo termine che sono necessari alla sicurezza energetica. I singoli stati non possono più acquistare la propria sicurezza energetica nazionale al prezzo di aumentare l'insicurezza climatica globale.

Questa doppia sfida fornisce all'Europa un forte impulso affinché inizi a costruire con la Cina un chiaro esempio di quel genere di rapporto strategico che sarà essenziale nel XXI secolo. Si tratta dell'opportunità per costituire un'alleanza a mutuo vantaggio. Il principale interesse strategico

dell'Europa consiste nel condurre la trasformazione globale verso un sistema energetico ad alta efficienza e a basso impiego di carbonio. È anche nel nostro interesse fare in modo che l'accesso al combustibile sia guidato da procedure di mercato basate sulle normative piuttosto che da arbitrarie relazioni strategiche e militari. Attualmente i mercati del petrolio e del gas si stanno muovendo nella direzione opposta in tutto il mondo, con un sempre maggiore controllo diretto e coinvolgimento strategico dei singoli stati. Perché l'approccio dell'Europa alla sicurezza energetica abbia successo, sarà essenziale raggiungere un'alleanza con la Cina e assicurarsi la sua collaborazione come partner.

Ma non possiamo aspettarci che le nostre argomentazioni sull'opportunità di adottare questo approccio a livello mondiale risultino credibili, finché non riusciamo ad adottarlo noi per primi. La progressiva liberalizzazione del mercato energetico interno dell'Europa è quindi strettamente connessa con l'obiettivo esterno di assicurare alle società europee di produzione energetica un accesso alle riserve di combustibile fossile basato sulle regole di mercato.

Una Cina stabile e in crescita fornirà un rendimento più alto ai nostri investimenti e scambi commerciali, e sarà cruciale nell'assicurare le pensioni alla nostra popolazione in progressivo invecchiamento. Ma una Cina stabile e in crescita comporta un enorme incremento di consumo di carbone. La Cina ha enormi riserve di carbone proprie e l'accesso a riserve ancora maggiori in Mongolia. La domanda di elettricità per alimentare la crescita della Cina è tale da richiedere la messa in opera di centrali termoelettriche a carbone ad alta potenza (1 gigawatt) al ritmo di una ogni cinque giorni. E questo ritmo incredibile riesce a malapena a tenere il passo della domanda.

Tutte queste centrali vengono costruite secondo la tecnologia standard attuale del carbone polverizzato, una procedura che rilascia nell'atmosfera tutto il biossido di carbonio della combustione del carbone. Entro il 2030 la Cina avrà costruito circa 600 nuove centrali elettriche a carbone di queste dimensioni rispetto a quelle esistenti nel 2000. Se tutte saranno costruite con la tecnologia convenzionale, nel corso della loro vita operativa le centrali aggiungeranno circa 60 gigatonnellate di carbonio nell'atmosfera, vale a dire un terzo della quantità aggiunta da tutto il mondo a partire dall'inizio della rivoluzione industriale, rendendo praticamente impossibile il conseguimento della stabilità climatica.

C'è solo da guadagnare dalla collaborazione di Europa e Cina impegnate fianco a fianco per creare un nuovo standard globale per la produzione di elettricità da carbone a emissione zero di carbonio. Sappiamo che la tecnologia necessaria è a portata di mano, l'importante adesso è collaborare per accelerarne l'impiego. Sono già stati fatti i primi passi: nel 2005 vi è stato un accordo di collaborazione per lo sviluppo e l'applicazione pratica della tecnologia per la cattura e l'immagazzinamento del carbonio, essenziale per rendere il carbone un combustibile non nocivo per il clima. Il prossimo passo sarebbe di rendere questo impegno fruibile in tempi brevi tramite la formazione di un consorzio in grado di costruire entro il 2010 il primo impianto per la produzione di energia a zero emissioni di CO₂ in Cina.

La Cina sta investendo capitali per la sicurezza energetica a un ritmo tale da offrire una scorciatoia per portare a maturità tecnologie energetiche avanzate, rendendo quindi vantaggiosi gli investimenti europei nel loro sviluppo in Cina. Ma sarebbe utopistico pensare che la Cina adotti in modo esteso le tecnologie avanzate del carbone se non le

impieghiamo noi stessi. Dobbiamo quindi essere pronti anche noi in Europa. Per questa ragione alcuni leader politici europei hanno cominciato a richiedere una legislazione che imponga che entro un decennio qualsiasi centrale elettrica a combustione fossile costruita nell'UE sia a zero emissione di carbonio. Ancora una volta, il successo dipenderà dal profondo legame tra le politiche interne ed esterne dell'Europa, legame che dovrà contraddistinguere la comune politica globale.

Costruire un accordo lungimirante con la Cina per l'uso avanzato del carbone è solo uno degli elementi di quella che potrebbe diventare una collaborazione multidimensionale per la sicurezza energetica e climatica. La Cina si è già posta l'ambizioso traguardo di diminuire l'impiego di energia del 20% per unità del PIL entro il 2010. Questo ridurrà notevolmente il peso delle emissioni di carbonio della Cina, portandolo a livelli molto più bassi di quelli altrimenti previsti. Dobbiamo ora cominciare a sondare le modalità con cui far accedere la Cina al sistema del Mercato Europeo dell'Energia, in modo analogo a quanto sta avvenendo per la California, affinché possa acquisire i "crediti di emissione".

La Cina è anche impegnata ad aumentare il peso delle fonti rinnovabili di energia elettrica al 15% dell'approvvigionamento che le è necessario nello stesso periodo di tempo. L'Unione Europea e la Cina devono costruire uno schema di politiche di scambi che allinei gli standard tecnologici e rimuova le barriere tariffarie in modo da consentire un rapido sviluppo del commercio bilaterale di queste tecnologie. Ma non si tratta solo delle tecnologie: una partnership completa in questioni di sicurezza energetica e climatica creerebbe anche enormi opportunità per consulenze di progettazione e ingegneria, per meccanismi

finanziari innovativi e per un maggior allineamento degli standard sulle emissioni dei veicoli e sugli elettrodomestici.

Tali questioni, più di ogni altra, hanno la capacità di coinvolgere i cittadini europei in una rinnovata visione comune e nella motivazione di mettere in atto un nuovo progetto europeo. Nessuno stato membro, agendo autonomamente, avrebbe la dimensione necessaria per impegnare la Cina a un livello tale da poter influire sulla sicurezza energetica e climatica. Unendo le forze abbiamo questa opportunità, ma per coglierla dobbiamo superare le barriere nazionali e uscire dai ripari istituzionali che allo stato attuale pregiudicano il concepimento delle politiche in Europa.

Una politica di vicinato sostenibile

La consapevolezza che la politica interna ed esterna dell'Europa sono intimamente legate deve essere sempre presente nel nostro modo di affrontare ogni altro aspetto di una politica globale comune. I rapporti bilaterali dell'Europa dovrebbero essere gestiti secondo una prospettiva regionale più ampia. Le potenze emergenti daranno forma alle regioni che le circondano, ma molte di quelle regioni sono ancora prive di quei meccanismi ben equilibrati sviluppati invece in Europa per gestire le divergenze d'interessi prima che sfocino in un conflitto. Tutti i conflitti regionali di una certa gravità costituiscono al giorno d'oggi una minaccia dalle conseguenze catastrofiche a livello mondiale. Dovremmo porre particolare attenzione alla concorrenza regionale per acqua, terra coltivabile, energia, zone e diritti di pesca, e tutte quelle risorse necessarie a soddisfare i bisogni primari, concorrenza che non potrà che intensificarsi.

Lo sviluppo sostenibile riguarda pace e stabilità non meno che l'ambiente. Dovremmo quindi assicurarci che i nostri

impegni bilaterali in aree ad alto rischio e carenti d'acqua come il Medio Oriente e l'Asia Centrale non abbiano l'effetto collaterale di provocare disordini dovuti alla lotta per l'approvvigionamento idrico in seguito a uno sviluppo non sostenibile in ambito agrario, urbano o industriale.

Sei paesi del Nord Africa e Medio Oriente hanno recentemente annunciato la loro intenzione di imboccare la strada dell'energia nucleare, chiamando in causa la penuria d'acqua e la conseguente necessità di energia per una desalinizzazione in grande scala. Attualmente questi paesi sono impegnati in accordi di non proliferazione, ma questo vale anche per l'Iran. L'Europa ha tutti i motivi per preoccuparsi della prospettiva di un vicinato votato all'energia nucleare, ma sta facendo poco al momento per aiutare questi paesi a superare i loro problemi di sicurezza energetica e idrica.

L'interesse dell'Europa negli impegni regionali è ancora maggiore nel caso dei paesi limitrofi, vale a dire l'arco che corre dalla Russia all'Ucraina, attraverso i Balcani, l'Europa sud-orientale, il Medio Oriente e il Maghreb, fino al Marocco. Gli eventi che interessano questa zona hanno conseguenze immediate e rilevanti per l'Europa: le nostre decisioni contribuiranno a plasmare gli eventi in quelle aree e allo stesso tempo la nostra influenza qui è maggiore. Se non riusciamo a mettere in atto le nostre politiche in un territorio così prossimo, il nostro stesso vicinato, non saranno credibili da nessun'altra parte.

Il primo obiettivo che dobbiamo porci con il nostro vicinato è quello di investire nelle condizioni necessarie alla stabilità e alla crescita, collaborando nella transizione allo sviluppo sostenibile. Si tratta di una sfida enorme. Gli ostacoli in alcune aree del nostro vicinato, dal crimine organizzato al

fondamentalismo religioso, sono più formidabili di quanto siano mai state in Europa. Società che non hanno mai raggiunto un patto di stabilità in vista della modernizzazione nazionale si trovano ora sotto pressione per poter completare, in pochi anni quanto l'Europa ha impiegato secoli a realizzare.

Il Nord Africa merita più attenzione di quanta le venga dedicata. Come in altre situazioni, anche qui la stabilità è possibile solo per mezzo dell'integrazione nella comunità globale, tramite il riconoscimento, non l'omogeneizzazione, della diversità culturale. Questo richiede a sua volta società aperte e tolleranti, capaci di offrire a quelle popolazioni alternative migliori del fondamentalismo violento e della migrazione di massa nell'UE.

Le decisioni europee influenzano gli eventi in Nord Africa, ivi compresa la nostra gestione del dialogo politico a livello sia europeo che nazionale: le nostre relazioni commerciali, le strutture che operano — intenzionalmente o inconsapevolmente — per gli investimenti privati, i fini strategici delle nostre donazioni, e le nostre transazioni relative a risorse quali il gas naturale algerino o i diritti di pesca in Marocco. Ma dovremmo anche considerare l'impatto sul Nord Africa delle nostre politiche in materia di immigrazione, agricoltura, approvvigionamento idrico e tutti gli altri settori che legano il nostro destino a quello del Mediterraneo meridionale.

Dovremmo, ad esempio, dedicare la nostra attenzione alle tensioni sociali che stanno nascendo in Tunisia a causa della coltivazione di pomodori e olive ad alto consumo idrico per il mercato europeo, che acuisce la concorrenza per la poca acqua disponibile, provocando l'abbandono della terra da parte dei piccoli proprietari che si dirigono nelle città sovraffollate per poi, probabilmente, proseguire illegalmente

verso l'Europa. Dobbiamo scegliere se assecondare la corrente attuale, lasciando che l'impatto emerga dall'ammasso di decisioni scoordinate che prendiamo nei vari ambiti, o se assumere invece nelle nostre mani il controllo del futuro attraverso la definizione di finalità chiare e convergenti e della collaborazione per ottenerle.

Un nuovo atlantismo

Nessun impegno internazionale metterà a dura prova la capacità dell'Europa di divenire un agente maturo ed efficace del cambiamento globale quanto l'impegno tra Europa e USA. È vitale che l'Europa formi un'alleanza permanente attraverso l'Atlantico, che sia all'altezza delle nuove sfide, così come lo è stata per quelle del secolo scorso.

Dovrebbe essere possibile, vogliamo entrambi lo stesso mondo: prospero, stabile, che operi secondo regole stabilite e basate sulla convivenza civile e la giustizia. Ma c'è un ostacolo importante che impedisce una reale condivisione degli obiettivi transatlantici: L'Europa e gli USA hanno una percezione molto diversa del mondo che li circonda. L'Europa ha già fatto molta strada nel comprendere che in nome della sicurezza dobbiamo essere disponibili a condividere con altri le nostre sovranità, in una comunità globale fondata sul multilateralismo e l'associazionismo.

Ma gli USA non sono politicamente pronti a spingersi ai livelli dell'Europa nel riconoscere la realtà di un mondo interdipendente. Per questa ragione hanno ritenuto opportuno ai fini della politica interna ritirarsi dal Protocollo di Kyoto e rifiutare la Corte Penale Internazionale. Si tratta di un elemento di divisione importante: dobbiamo essere consci di queste differenze se vogliamo comunque individuare delle soluzioni realizzabili.

Per affrontare questo problema, l'Europa deve esporre con chiarezza negli USA la propria visione dell'interdipendenza e delle intese. Dobbiamo affrontare i timori statunitensi verso questo tipo di visione. Ma, per lo stesso motivo, l'Europa deve diventare il partner degli USA più preparato e capace in quelle inevitabili occasioni in cui sarà necessario ostentare la forza per creare e mantenere la pace. Così come in Oriente dobbiamo legare la forza economica della Cina alla forza del mercato europeo, in Occidente dobbiamo legare la potenza morbida dell'Europa alla potenza dura degli USA.

Per garantire il benessere e la sicurezza della popolazione europea nel XXI secolo, dobbiamo far sì che molti altri paesi agiscano con decisione al nostro fianco nelle problematiche comuni di un mondo interdipendente. Ciò si applica in modo particolare allo sforzo per tutelare i pilastri del benessere. Ma questi paesi presteranno più attenzione alle nostre azioni che alle nostre parole: potremo risultare credibili ai loro occhi solo se ci vedranno capaci di modernizzare le politiche interne europee in modo compatibile con la nostra visione del ruolo dell'Europa nel mondo.

Ogni area della politica europea — dall'energia alla giustizia, dai trasporti all'agricoltura, dall'ambiente all'occupazione — deve dimostrare che siamo in grado di cogliere l'importanza dell'allineamento delle nostre politiche interne ed estere su un piano pratico oltre che teorico. Ciò comporterà significativi adattamenti alle attuali politiche europee. Non sarà un processo indolore, ci saranno vincitori e vinti, e sarà politicamente possibile solo in un'Europa sicura di sé.

5 Costruire la fiducia

Il benessere ha sempre costituito la base della stabilità politica. Ma negli ultimi tempi l'Europa è stata colta da un'ondata di timore ingiustificato di non riuscire a mantenere il proprio benessere in un mondo sempre più interdipendente e competitivo. È afflitta da una sorta di agorafobia economica che sta risucchiando la sua capacità di agire.

Solo il 6% dei cittadini europei crede che l'Europa rimarrà una superpotenza economica, e solo il 16% vede nella globalizzazione un'opportunità. Questa sfiducia è politicamente debilitante e deriva da una costante sottovalutazione delle forze strutturali europee, sia politiche che economiche.

Di conseguenza, il dibattito politico sull'Agenda di Lisbona, invece di agire da stimolo alla riforma e all'innovazione, ha solo alimentato il timore della perdita di posti di lavoro e della disgregazione del patto sociale. I cittadini europei necessitano, e meritano, molto più di questo dai loro leader politici. Abbiamo bisogno di sviluppare un programma chiaro per il rinnovo dei pilastri economici e sociali del benessere che vada oltre la semplice discussione di come ampliare o approfondire il mercato unico o di come dovremmo imitare gli altri se vogliamo avere successo.

Questo non per sottovalutare la stabilità della costruzione del mercato unico. E nemmeno per trascurare l'eccezionale tradizione dell'Europa nell'assistere la difficile transizione verso la democrazia stabile in così tanti paesi. Nessuno di questi compiti sarebbe stato possibile senza la paziente e intricata opera di raggruppamento in un complesso delle istituzioni comuni che danno unità all'Unione Europea.

Tuttavia, per mettere in atto questi processi è stato necessario osservare l'attività interna dell'Unione Europea, sempre più alienante e ossessiva. Tali sfide interne non sono più il problema prioritario dell'Europa e non forniscono più un obiettivo politico impellente per i cittadini europei.

L'Europa affronta indubbiamente sfide economiche impegnative. Alcuni paesi e settori dell'economia vedono un alto tasso di disoccupazione a lungo termine. Certe regioni rimangono perennemente svantaggiate. C'è una maggiore competizione economica globale e cambiamenti più rapidi nelle preferenze dei consumatori, che sono alla base della riorganizzazione e dell'esubero di personale e che costituiscono un rischio per tutte le forze del lavoro. La nostra popolazione invecchia e si stabilizza. I limiti ambientali e delle risorse sono sempre più pesanti.

Di queste sfide la disoccupazione ha la più ampia risonanza nei titoli dei media, ma è potenzialmente la più semplice da risolvere. La maggior parte dei paesi europei ha tassi di disoccupazione relativamente bassi e pochi economisti credono che ci sia un motivo di base per cui l'Europa non possa creare abbastanza posti di lavoro a medio e lungo termine, anche con l'invecchiamento della popolazione e la diminuzione di nuovi elementi nelle forze del lavoro.

L'Europa non è l'unica ad affrontare queste sfide. Tutti gli altri principali paesi affrontano tensioni strutturali simili o anche maggiori. Anche gli Stati Uniti e la Cina nei prossimi quindici anni sperimenteranno un rapido invecchiamento della popolazione.

Dobbiamo smettere di riflettere sulla nostra debolezza percepita e affermare la nostra forza reale. Gli Stati Uniti hanno deficit in rapido aumento e politiche sanitarie

inefficienti che hanno contribuito a distruggere la competitività di alcune delle sue industrie più importanti. Mentre noi ci agitiamo per l'aumento del potere esterno di economie emergenti quali l'India e la Cina, loro discutono delle crescenti minacce alla loro stabilità interna, dovute alle crescenti ineguaglianze sociali, alle gravi carenze idriche, alle pandemie e alla corruzione endemica. Anche le economie maggiori sono vulnerabili, a meno che non imparino a gestire in modo collettivo un mondo caratterizzato da un clima instabile e risorse limitate.

Davanti a queste sfide, sarebbe meglio tenere presente il patrimonio europeo. L'Europa è la più grande economia, potenza commerciale e fornitrice di capitale al mondo. Il suo potere di acquisto globale annuale è il doppio di quello della Cina, e sarà più forte del crescente mercato cinese per circa altri vent'anni. Il mercato unico, anche se incompleto, è il più grande e meglio regolato al mondo. Le norme dell'Unione Europea stanno stabilendo gli standard globali in molti campi per le economie emergenti. La rete crescente di città importanti in Europa è la principale fonte di nuovi posti di lavoro e creazione di ricchezza, oltre ad essere al primo posto al mondo per l'integrazione economica globale.

L'Europa supera altri paesi anche nell'assicurare che la crescita economica porti effettivamente a un aumento del benessere, dell'equità e della mobilità sociale. L'investimento pubblico nell'istruzione, nell'edilizia e nella sanità ha indebolito il legame fra ambiente sociale e destino in gran parte dell'Europa. Al contrario, gli Stati Uniti e gran parte delle economie emergenti stanno lottando per creare gli investimenti necessari per la previdenza sociale, la sanità, le pensioni, la salvaguardia ambientale e le infrastrutture moderne ed efficienti. In molti posti la disuguaglianza sociale

è in aumento mentre la ricchezza viene distribuita in maniera sempre meno equa. Questi non sono modelli che l'Europa deve seguire.

L'Europa ha effettivamente bisogno di riformare alcune delle istituzioni sociali e investire di più in certi campi, come l'istruzione terziaria, la ricerca e lo sviluppo. Ma la formazione delle coalizioni politiche necessarie per questi cambiamenti è molto più semplice del compito che devono affrontare la Cina, l'India e anche gli Stati Uniti, ovvero di dar vita a un contratto sociale fondamentalmente nuovo.

Soprattutto, l'Europa è la prima di tutte le principali potenze economiche nella creazione di aiuti pubblici e politici agli investimenti in quei beni pubblici su cui poggia l'economia: sanità, pensioni, previdenza sociale, istruzione, provvedimenti per il cambiamento climatico e prevenzione della povertà e dell'instabilità all'esterno della UE. Grazie alla stabilità finanziaria, alla solidità del patto sociale e all'energica gestione ambientale che ci caratterizzano siamo bene preparati ad affrontare un mondo di cambiamenti strutturali, economici e sociali, di transizioni demografiche, di risorse limitate, di instabilità climatica e di multiformi vulnerabilità interconnesse. Questo patrimonio europeo è profondamente radicato in valori fortemente e ampiamente condivisi. Tuttavia i dibattiti sulle riforme europei non hanno sviluppato questi punti di forza, dando invece agli europei una visione del futuro fondata sul timore dei cambiamenti, piuttosto che sulla fiducia nella capacità di gestirli.

Questa mancanza di fiducia affonda le sue radici nella realtà della disoccupazione e delle tensioni derivanti dall'accelerato mutamento economico. Tali radici sono alimentate dalla retorica autodistruttiva dei dibattiti politici europei. Da una parte la riforma economica viene presentata come se l'unico

modo di progredire per l'Europa fosse quello di imitare gli Stati Uniti. Dall'altra, ci viene suggerito di chiudere le porte e le menti a un mondo di cambiamenti, nella vana speranza di ritornare alla mitica età dell'oro del protezionismo.

Abbiamo imparato a nostre spese che questa è una via che porta al fallimento. Dobbiamo invece impiegare il patrimonio unico dell'Europa per affrontare le sfide di un mondo interdipendente. Concentrandoci sulle nostre forze fondamentali infonderemo fiducia. Ridare slancio all'Europa richiede una visione convincente del suo ruolo nel mondo. Tale visione deve proiettare le forze dell'Europa all'esterno in modo da consentire a tutti la conquista della sicurezza ed del benessere.

6 Le scelte dell'Europa

Addentrando nel sempre più complesso e interdipendente mondo del XXI secolo, le scelte fondamentali che l'Europa può compiere diventano sempre meno limitate. Gli europei possono contare su un ventaglio di possibilità sempre più ricco da esplorare, ma ciò richiede una diversa visione di noi stessi e del nostro ruolo nel mondo. Non possiamo più considerarci un'entità separata all'interno dei nostri confini. Il mondo è in grado di entrare nel nostro territorio, proprio come noi possiamo espanderci all'esterno. Politica estera e politica interna non costituiscono più due discipline separate, e la base su cui poggiano i pilastri della nostra sicurezza e prosperità si trovano in Asia e Africa tanto quanto in Francia o Germania.

Le preoccupazioni per il destino altrui non possono più costituire un semplice impulso filantropico al quale indulgere solo dopo aver risolto le nostre priorità interne. Il prezzo per sfruttare al meglio le opportunità offerte dalla globalizzazione è rendere la responsabilità un imperativo, non un accessorio.

Le scelte politiche che ci attendono contribuiranno a definire l'identità dell'Europa. Per gli individui così come per gli enti pubblici, sono le azioni che definiscono l'identità: quello che sei e quello che fai sono in relazione simbiotica, e ogni scelta esprime un valore. Le scelte politiche compiute dall'Europa stabiliranno perciò se essa potrà continuare a essere una società aperta anche di fronte alle crescenti pressioni sociali e ambientali.

Per definire il ruolo dell'Europa nel mondo dobbiamo compiere delle scelte politiche sul modo di affrontare le sfide

del XXI secolo. Ne scaturiranno azioni ben precise, e sarà nell'operare le proprie scelte che l'Europa maturerà la capacità di agire. Gli strumenti con cui operare scaturiranno da una più chiara visione dello scopo.

Le scelte da compiere definiranno il futuro dell'Europa, i suoi scopi, e la sua identità. Si configurano cinque scelte iniziali, illustrate qui di seguito.

Ridefinire il successo

L'Europa non deve essere incerta, ma sicura di sé. L'incertezza blocca ogni decisione, mentre la sicurezza conferisce energia. Ricostruire la fiducia in noi stessi ci costringerà a ridefinire il significato del successo economico.

L'Europa non può fare a meno di subire la variazione demografica determinata dal passaggio da una forza lavoro in crescita costante all'attuale decremento, affiancato da una maggiore stabilità della popolazione. Il punto è come gestire al meglio questo processo. Il criterio di valutazione del successo non può ridursi al tasso di crescita del PIL che utilizziamo attualmente, destinato a un'inevitabile riduzione in seguito alla stabilizzazione e successiva diminuzione della forza lavoro in Europa. Questo porterà a una crescita numerica in Europa pari ad appena un terzo di quella statunitense, per quanto produttività e utilizzo della forza lavoro restino identici.

Ma tutto questo vale solo se continuiamo ad utilizzare parametri di misurazione ormai superati. Malgrado la tanto decantata crescita produttiva, i salari della maggior parte dei lavoratori americani hanno visto un incremento annuo pari ad appena un quinto del tasso di crescita produttiva, mentre la distribuzione dei benefici di un tale successo economico presenta un quadro ancora più iniquo. Come abbiamo avuto

modo di imparare in passato, il successo economico non può mantenersi a lungo, se distrugge la coesione sociale.

Nel settore dell'assistenza sanitaria, l'Europa dei 15 ottiene migliori risultati con meno della metà della spesa pro capite degli Stati Uniti. I paesi considerati generalmente più competitivi in Europa – Finlandia, Svezia, Danimarca, Paesi Bassi – investono molto nei beni pubblici essenziali, e si trovano in testa ai rapporti europei relativi alla qualità della vita.

Costruire la fiducia nel futuro economico europeo richiede una riformulazione politica del concetto di crescita in termini qualitativi anziché solo quantitativi. Il complesso di misure e indicatori definiti nel periodo del consenso keynesiano offre una ben misera guida circa le modalità di gestione del nostro patrimonio attivo di risorse umane e sociali, e ancor meno per la gestione del futuro passivo causato da un'economia sempre più basata sullo sfruttamento delle risorse e del carbone. Siamo troppo concentrati sul ciclo produttivo a breve termine, e non a sufficienza sulle questioni strutturali a lungo termine. Quando Keynes disse che nel lungo termine saremo stati tutti morti non poteva prevedere che quel lungo termine si sarebbe ulteriormente avvicinato con una popolazione mondiale di 6 miliardi e mezzo di persone.

La riformulazione è fondamentale per gettare le basi di un nuovo patto sociale, che dovrà a sua volta poggiare su misure significative in favore di una ricchezza sostenibile, vale a dire benessere, stabilità retributiva, qualità ambientale e mobilità sociale. Dovrà puntare a gestire i veri capitali che sostengono il successo futuro dell'economia europea: il capitale umano e intellettuale, la coesione sociale, e un'efficace fornitura di beni pubblici globali.

Costruire una collaborazione intergenerazionale

L'Europa deve necessariamente costruire un contratto intergenerazionale fra giovani e anziani. Allo stato attuale, sia giovani che anziani si trincerano in un atteggiamento difensivo e disilluso. Per il futuro dobbiamo concordare un'equa suddivisione dei rischi fra le diverse generazioni, per non compromettere la possibilità di investire in un futuro sostenibile.

In futuro, il limite critico di demarcazione politica non cadrà tra chi si trova all'interno o all'esterno del mercato del lavoro, e neppure tra lavoro e capitale. Correrà invece fra le diverse generazioni. Un contratto in cui la generazione più giovane è chiamata a sostenere il carico fiscale di una società che invecchia, pur dovendo fare i conti con una minore sicurezza sociale, mentre chi ha raggiunto la stabilità economica potrà godere di prezzi più bassi e di un maggiore ritorno per i propri investimenti, non è un contratto equo. Non è sostenibile. Restrizioni ambientali sempre più limitative dovranno essere gestite dalla generazione più giovane che di contro non ha mai beneficiato di combustibili e risorse a basso costo. Ma saranno loro a dover sostenere i costi diretti dei cambiamenti climatici, dell'impoverimento delle risorse, della carenza d'acqua e della riduzione della biodiversità.

A meno che una nuova politica europea non riesca a creare una forma di cooperazione intergenerazionale, un numero sempre crescente di appartenenti alle giovani generazioni sarà costretto a migrare verso economie a minore tassazione. E coloro che resteranno potrebbero rifiutare gli ulteriori investimenti nei beni pubblici necessari ad assicurare all'Europa un futuro di sicurezza e prosperità, sia affrontando di petto le questioni del cambiamento climatico e della sicurezza energetica, sia investendo nella stabilità politica dei paesi vicini. La cooperazione generazionale, irrinunciabile per

garantire la coesione sociale, va costruita ora. Il che significa raggiungere una più equa distribuzione fra le diverse generazioni del carico di investimenti destinati ai beni pubblici.

Proprio come noi godiamo del frutto degli investimenti pubblici nelle infrastrutture civili effettuati nel secolo scorso, allo stesso modo la giovane generazione di oggi dovrà poter beneficiare, con il procedere del XXI secolo, degli investimenti che facciamo noi ora. La dinamica generazionale deve riflettersi nel nostro modo di prendere le decisioni a breve termine. L'Europa dovrà presto affrontare enormi investimenti nelle infrastrutture energetiche di base, incluso il 50% delle attuali centrali elettriche.

Si tratta di investimenti a lungo termine che devono prendere in considerazione in maniera elastica la futura realtà globale del 2030, e non soltanto le necessità economiche a breve termine di oggi. Un principio chiave per il raggiungimento di uno sviluppo sostenibile è la progressiva sostituzione di risorse e capitali con intelligenza e progettazione. Mettere in atto questo principio porterebbe a uno sviluppo sostanziale delle risorse di produzione dell'economia europea, oltre che a un incremento crescente della produttività del lavoro. Mettersi al riparo dai rischi di un aumento dei costi dovuto a cambiamenti climatici e limitazione delle risorse comporterà un sostanziale investimento in flessibilità e innovazione, evitando allo stesso tempo soluzioni elefantiache: pedaggi stradali per ridurre gli ingorghi, anziché nuove autostrade; maggiore efficienza energetica, anziché nuove centrali; un più razionale sfruttamento delle acque, anziché nuove dighe; reti di innovazione a livello europeo, anziché singole industrie eccellenti.

Gli sviluppi nella scienza dei materiali, nelle nanotecnologie e nelle biotecnologie promettono ulteriori e radicali sviluppi,

ma soltanto se subordinate al bene comune. La convergenza di comunicazioni a basso costo, la potenza dei sistemi di computer e delle periferiche portatili ha generato infinite possibilità per la progettazione, l'utilizzo e la gestione dei costi delle infrastrutture, ma solo una percentuale infinitesimale di tali opportunità sono state finora esplorate su larga scala.

Si tratta di investimenti da fare subito, per fornire solide basi al futuro benessere e per favorire un più equo patto generazionale.

Conseguire la sicurezza energetica e climatica

L'Europa deve riuscire a sviluppare un'economia a bassa emissione di carbonio senza attendere gli altri paesi. Si tratta di una doppia sfida che offre l'opportunità per sviluppare ulteriormente innovazione ed efficienza, e non una restrizione alla crescita economica.

L'Europa non può prosperare in un clima instabile. E neppure può avere successo in assenza di un approvvigionamento energetico affidabile e conveniente. Il che pone la transizione verso un'economia globale a bassa emissione di carbonio al centro dei principali interessi strategici europei. L'incapacità di raggiungere l'uno o l'altro di questi obiettivi avrà come conseguenza la crescita di tensioni politiche, dissesti economici e conflitti, man mano che la lotta per assicurarsi le sempre più scarse risorse dominerà le relazioni globali. Un quadro di poteri in diretta concorrenza non gioverebbe all'Europa, né ai valori che ci tengono uniti.

L'Europa ha guidato il mondo intero verso lo sviluppo di una risposta coerente a questa doppia sfida, ma purtroppo ha fallito nel valutare le dimensioni e l'urgenza del problema, che tuttora non rientra fra quelli considerati essenziali per la

nostra sicurezza e prosperità. Siamo stati troppo spesso più convincenti a parole che nei fatti. Gli interessi nazionali a breve termine continuano a dominare le politiche energetiche e ostacolano un'efficace azione coordinata, malgrado il fatto che nessuno dei paesi europei può raggiungere unilateralmente una sicurezza energetica e climatica.

Si continuano, inoltre, a gestire separatamente le politiche energetiche e quelle di cambiamento climatico, seppure entrambe abbiano lo scopo di influenzare gli investimenti negli stessi sistemi energetici. Affinché la risposta europea sia proporzionata alle dimensioni del problema, è necessario che sicurezza energetica e climatica diventino parte integrante del nuovo progetto europeo, proprio come la sicurezza alimentare e il mercato comune sono stati al centro del progetto europeo del secolo scorso.

Gli sviluppi per il raggiungimento della sicurezza energetica e climatica dovrebbero costituire la base per valutare la capacità europea di generare un'azione politica. Il successo dipenderà dalla misura in cui l'ambizione europea riuscirà a indirizzare le politiche globali e il mercato. Per raggiungere questo obiettivo sono essenziali un'autentica leadership e la volontà di creare alleanze capaci di salvaguardare sicurezza e prosperità europee.

Investire in una Cina in ascesa

È necessario che l'Europa stabilisca con la Cina relazioni su una base di mutuo interesse. Il rapporto con la Cina non dev'essere visto in termini di concorrenza sleale per assicurarsi i contratti migliori. Il migliore investimento che l'Europa possa fare per proteggere il nucleo dei propri interessi economici e di sicurezza è collaborare allo sviluppo di una Cina economicamente e socialmente stabile .

Troppo spesso la Cina viene presentata come una minaccia per la prosperità europea, seppure, allo stesso tempo, beneficiamo delle merci cinesi a basso prezzo e siamo in competizione per fornire materiali e servizi alla Cina. Tutto questo non fa che mascherare il fatto che Cina ed Europa sono sempre più dipendenti economicamente l'una dall'altra. Il successo cinese è essenziale per garantire il benessere di una popolazione europea che invecchia sempre di più. Il dinamismo economico della Cina darà impulso alle entrate europee, facendo crescere le nostre pensioni assai più di qualunque investimento nei paesi già sviluppati.

Anche la sicurezza climatica ed energetica in Europa dipendono dalle scelte che la Cina sta compiendo. L'Europa ha bisogno della Cina per continuare a crescere, e questo comporta inevitabilmente che la Cina dovrà aumentare il proprio consumo globale di energia. La sfida che coinvolge sia l'Europa che la Cina è quella di riuscire a collaborare nel campo dell'efficienza energetica, dell'impiego di tecnologie avanzate per lo sfruttamento del carbone, dello sviluppo dei biocarburanti e dei veicoli ad alta efficienza energetica, della diffusione delle energie rinnovabili. In questo modo nessuno dei due è obbligato a compiere una scelta ingannevole tra sicurezza energetica e sicurezza climatica. La domanda cinese di energia necessaria ad alimentare la propria economia fa aumentare il costo di quelle stesse risorse anche in Europa. C'è solo da guadagnare dallo sforzo strategico comune per rendere entrambe le economie più efficienti dal punto di vista delle risorse.

Il successo cinese nel gestire la pressione interna ed esterna determinerà la sua scelta fra un uso del potere morbido o del potere duro per garantire la propria sicurezza in vista della successiva affermazione sulla scena internazionale.

Al momento, la Cina tiene aperte entrambe le possibilità. L'Europa ha bisogno di una Cina dal potere morbido, che aiuti a mantenere ed espandere l'attuale sistema basato su regole internazionali e che accetti le norme internazionali. Il che comporta una Cina vincente e stabile, e soprattutto in grado compiere la transizione verso un uso molto più efficace delle risorse, accelerando in questo modo la stessa transizione anche per gli altri paesi.

Definire un bilancio europeo per il futuro

L'Europa deve investire sul futuro e non sul passato. Lo strumento più potente nell'arsenale politico europeo è il bilancio, che deve essere mirato a contrastare le future minacce per mezzo dell'innovazione e della costruzione di infrastrutture efficaci e intelligenti.

Il modo in cui un'organizzazione raccoglie e investe le proprie risorse economiche è il principale banco di prova delle sue priorità. Allo stato dei fatti, l'Unione Europea fallisce miseramente. A meno che non riesca a portare le proprie risorse all'altezza delle sfide che l'attendono, l'Europa non potrà garantirsi sicurezza e prosperità.

La revisione di bilancio del 2008 dovrebbe spostare decisamente l'attenzione sulla sicurezza climatica ed energetica, a discapito di quella alimentare. I programmi strutturali europei dovrebbero concentrarsi sulla promozione di infrastrutture più sofisticate, sulle verifiche climatiche nei paesi membri più poveri, e sulla gestione dei rischi alla stabilità ai confini europei per mezzo della Politica Europea di Vicinato.

Una ripartizione intelligente del bilancio europeo dovrebbe stabilire lo standard di spesa che ogni stato membro deve destinare al bene pubblico. Dovrebbe essere studiato in modo

da favorire nuove opportunità commerciali e dirigere gli investimenti privati mondiali verso i settori dell'energia pulita, dell'efficienza delle risorse e delle infrastrutture intelligenti. Il contributo offerto da un bilancio di questo tipo al raggiungimento degli obiettivi europei fornirebbe un esempio concreto dei benefici dell'azione cooperativa dell'UE, creando così una positiva pressione dell'opinione pubblica a favore degli investimenti sostenuti.

7 Compiere le scelte

Per compiere delle scelte politiche, queste vanno proposte all'elettorato: senza un mandato popolare si possono mettere in atto solo modifiche marginali. L'Europa non sarà in grado di compiere scelte della portata necessaria per assicurarsi la futura prosperità e stabilità, a meno che non trovi un modo di proporre al pubblico europeo.

Nelle democrazie moderne europee le scelte politiche vengono fatte scegliendo i partiti sulla base dei programmi di governo che propongono. È raro che i politici che non appartengono a un partito politico vengano eletti, ancora più raro che una persona non appartenente a un partito possa assumere una carica di governo. Quindi, le uniche scelte politiche che gli elettori possono effettivamente fare sono quelle che i partiti politici scelgono di proporre.

I partiti politici europei non sono quelli di un tempo. In Gran Bretagna, alla fine della Seconda Guerra Mondiale, circa il 6% della popolazione era iscritta a uno dei partiti politici. Oggigiorno, sono meno del 2%, in Francia siamo più vicini all'1%. Attualmente l'appartenenza a un partito politico è molto minore di quella a un'organizzazione ecologista o ambientalista.

Uno scenario simile si è diffuso in tutta Europa a partire dagli anni '90. Ognuna delle democrazie europee di vecchia data vede il crollo dell'appartenenza ai partiti. Questo calo ha visto i principali partiti politici europei perdere oltre un terzo degli iscritti in un decennio. Molti sono i fattori che hanno contribuito a questo svuotarsi della democrazia rappresentativa. Con la fine della Guerra Fredda l'identità

politica è diventata meno marcata; i ritmi frenetici della vita moderna lasciano alla gente molto meno tempo per una vita di partito attiva; i mezzi di comunicazione attuali hanno reso meno netto il limite tra notizia e intrattenimento, abbassando il livello del dibattito pubblico della politica.

Questi e altri fattori hanno creato una distanza tra i partiti politici e la base della società. I leader di partito hanno quindi perso sia una precisa fonte d'informazione sulle priorità dell'elettorato, sia un mezzo straordinario per comunicare con esso. Un'attività di partito più ridotta e passiva ha costretto la dirigenza a farsi guidare nelle priorità da gruppi chiave e sondaggi elettorali e ad affidarsi ai media per comunicare i loro messaggi. Questi cambiamenti strutturali nell'apparato della democrazia hanno fatto sì che gli appelli politici si istituzionalizzassero in populismo a breve termine, e hanno diminuito sia il desiderio che la capacità dei partiti politici di affrontare le questioni strategiche in modo efficace.

È improbabile che il XXI secolo veda un ritorno a una iscrizione di massa ai partiti politici, né i partiti politici tradizionali, sempre più marginali, saranno in grado di proporre all'elettorato europeo quel tipo di scelte politiche delineato fin qui, quella serie di scelte che assicuri loro prosperità e sicurezza a lungo termine. Le istituzioni politiche sono soggette alla dura legge dell'entropia: se non si rinnovano, s'indeboliscono.

Il costante declino dei partiti, assieme alla perdita di fiducia pubblica nelle istituzioni politiche, ha creato un vuoto pericoloso. Se i cittadini europei non troveranno modi innovativi per integrare il ruolo dei partiti con i nuovi tipi d'impegno, la loro sicurezza futura dipenderà dalla volontà politica di singoli leader nazionali. Questa è una base molto instabile su cui costruire un futuro sostenibile: la storia

d'Europa ci mette in guardia dalla dipendenza da figure carismatiche che offrono soluzioni apparentemente semplici per problematiche complesse.

Il rinnovamento della democrazia europea è quindi una parte integrante necessaria per affrontare le sfide del XXI secolo. Malgrado le loro mancanze, i partiti politici resteranno gli strumenti principali per la legittimazione dei governi e delle loro decisioni. Le insoddisfazioni nella democrazia attuale non sono motivo sufficiente per abbandonarla, ma lo sono, invece, per cercare nuove modalità che ne integrino la forza e ne compensino alcune delle debolezze.

Il rafforzamento della procedura decisionale democratica in Europa deve procedere secondo modalità che coinvolgano realmente i suoi cittadini. Nell'attuale sistema decisionale politico devono essere integrati nuovi meccanismi che permettano di compiere delle scelte, rafforzando nel mentre la legittimità e la responsabilità.

Lo sviluppo delle istituzioni europee è stato ottenuto a prezzo dell'accettazione pubblica. Sempre più caratterizzato come la realizzazione di un progetto tecnocratico guidato da un'élite, il processo dell'integrazione e dell'ampliamento europeo è stato la causa di molte tensioni. Recentemente, i cittadini delle giovani generazioni cercano sempre più spesso nuove risposte sull'utilità dell'Europa. Il fallimento del trattato costituzionale è uno spartiacque, poiché dimostra che il consenso dei cittadini europei non può più essere dato per scontato, va guadagnato.

Investire nell'innovazione democratica

Alla luce delle decisioni dei referendum del 2005 in Francia e in Olanda, e come parte del "periodo di riflessione" dell'UE, il "Piano D" della Commissione Europea (dove D sta per

democrazia, dialogo e dibattito) offre un'importante opportunità di esplorare nuovi strumenti che coinvolgano i cittadini europei nei risultati che l'Europa deve raggiungere. Il "Piano D" ha fornito dei finanziamenti per una serie di esperimenti deliberanti che si estendano attraverso i confini degli stati membri, riunendo i cittadini in processi innovativi. Grazie a questi esperimenti si potrà capire in che modo l'opinione pubblica europea possa contribuire al processo decisionale. Ma se queste tecniche non saranno radicate nelle istituzioni europee, esse corrono il rischio di essere interpretate come un modo esclusivamente formale di promuovere la partecipazione.

Dobbiamo riflettere seriamente sull'elaborazione di un modo per incorporare nel futuro processo decisionale dell'UE quanto c'è di buono in questi nuovi approcci. Potenzialmente essi possono svolgere un ruolo che integri quello dei partiti politici, contribuendo a plasmare il contesto in cui operano le istituzioni e i vertici decisionali europei.

L'Unione Europea non dovrebbe solo imitare i processi democratici degli stati membri, limitandosi a trasferire a livello transnazionale una versione "light" della democrazia, privata cioè della sostanza e ridotta a mero processo elettorale. Deve invece avviare una riflessione su nuovi strumenti che consentano a coloro che sono investiti del potere decisionale di impegnarsi con i cittadini e ottenerne il mandato.

Per realizzare ciò saranno necessari consistenti investimenti di risorse finanziarie e capitale politico, e il Parlamento Europeo è nella posizione migliore per promuovere questa agenda.

Come primo passo, l'enorme risparmio che si otterrebbe abbandonando il trasferimento mensile del Parlamento Europeo tra Bruxelles e Strasburgo dovrebbe essere investito

nello sviluppo e nell'applicazione dei migliori procedimenti deliberativi e partecipativi attualmente adottati in Europa. Se applicati in modo da integrare i processi istituzionali, il ritorno dell'investimento sarebbe enorme in termini di crescita della legittimità e coinvolgimento dei cittadini. Il Parlamento Europeo stesso vedrebbe rafforzati i suoi legami con i cittadini.

Un bilancio europeo democratico

Eppure la sfida politica è più impegnativa, non si tratta semplicemente di favorire un maggiore coinvolgimento dei cittadini nel tradizionale strumento di consultazione. Il contesto del processo decisionale europeo dev'essere ricollegato alle diverse circostanze prodotte dall'interdipendenza globale.

La maggiore dimostrazione della serietà di un'istituzione è rappresentata dal modo in cui questa raccoglie e spende i soldi. L'attuale bilancio europeo è carente su entrambi i versanti: le diverse istituzioni dell'UE non sono direttamente responsabili della raccolta dei soldi, né i risultati di precedenti determinazioni di esercizi di bilancio hanno in qualche modo rispecchiato le priorità dei cittadini. Troppo spesso, la determinazione del bilancio è stata una manovra in difesa di storici scambi politici di interessi acquisiti degli stati membri, piuttosto che una suddivisione delle risorse determinata dalle sfide che l'Europa deve affrontare. Il bilancio non è altro che un riflesso dei vecchi intrighi, non delle future priorità politiche.

Se vogliamo evitare il continuo tradimento degli interessi dei cittadini, i cittadini stessi devono essere in grado di plasmare il contesto politico dei futuri bilanci dell'UE. La revisione del bilancio programmata per il 2008-09 dovrebbe quindi

prevedere anche un processo di studio del bilancio che veda una partecipazione europea.

L'apporto del parere dei cittadini dovrebbe avere inizio nel corso del 2007 con una serie di attività deliberative paneuropee. Queste dovrebbero individuare le priorità dei cittadini in merito alle spese dell'UE, fornendo a chi determina le politiche un'indicazione iniziale dei livelli di sostegno pubblico per le diverse azioni europee. La Commissione Europea dovrebbe incorporare questi pareri nella sua revisione del bilancio europeo e cercare altri apporti deliberativi su specifiche questioni d'interesse dei cittadini.

Poi, in occasione delle elezioni del Parlamento Europeo nel giugno del 2009, tutti gli elettori dovrebbero poter contribuire il loro parere sulle proposte di revisione del bilancio per mezzo di una graduatoria delle proprie preferenze di spesa dell'UE. Questo dovrebbe avvenire per questioni d'impatto finanziario diretto sulla loro regione o stato membro, e anche per le quelle politiche relative al ruolo dell'UE nel mondo. I risultati dovrebbero essere resi noti in base alla regione elettorale, lo stato membro e anche come media su base europea.

I deputati europei eletti in quell'occasione dovrebbero poi assumersi la responsabilità di fronte ai loro elettori di discutere nelle sedi europee la futura conformazione del bilancio dell'UE. Membri del governo e leader politici degli stati membri dovranno anche giustificare le loro posizioni di negoziazione alla luce di queste preferenze espresse dai cittadini. Il Parlamento Europeo dovrebbe agire per conto dei cittadini, onde garantire che la revisione del bilancio europeo rifletta i loro desideri e fornisca un valore aggiunto alla cooperazione europea, assumendosi il ruolo di agevolare il rapporto tra istituzioni e cittadini in tutti i futuri esercizi di bilancio dell'UE.

Coinvolgere direttamente i cittadini europei nella revisione del bilancio costituirebbe l'estensione più concreta e significativa della partecipazione dei cittadini alla democrazia in Europa. Sarebbe la vera dimostrazione che le istituzioni europee rispondono del loro operato davanti ai cittadini.

8 Conclusioni

Il messaggio contenuto nel presente documento è che se l'Europa non è in grado di mantenere lo slancio evolutivo non sarà in grado di soddisfare la necessità di sicurezza e prosperità per i suoi cittadini nel XXI secolo. Quello che è stato un circolo virtuoso di crescente successo e capacità diverrà in breve tempo un circolo vizioso di fallimento e declino. Possiamo contestualizzare noi stessi e il nostro destino in un mondo sempre più interdipendente e organizzarci per svolgere il nostro ruolo nel plasmarne il futuro. Altrimenti, possiamo rifiutare le sfide poste da XXI secolo e goderci gli agi illusori del populismo nazionale.

Ma ciò non è ineluttabile. L'Europa possiede le risorse economiche, la coesione sociale e l'allineamento politico necessari a guidare il mondo verso la necessaria transizione allo sviluppo sostenibile, senza il quale sarà impossibile mantenere sicurezza e benessere.

L'Europa ha bisogno di una programma moderno per i suoi cittadini, un programma costituito sulla chiara visione del suo ruolo nel mondo. L'Europa deve fare da battistrada nella transizione globale verso uno sviluppo sostenibile. Ciò deve rispecchiarsi nelle nostre politiche, nelle nostre leggi, nel modo in cui raccogliamo e spendiamo i nostri soldi e, col tempo, nella nostra concezione dell'identità del cittadino europeo. Dobbiamo dimostrare come una modifica in questo senso del progetto europeo possa aprire nuovi scenari politici al dibattito sulla competitività, la riforma e il modello sociale europeo, rispondendo così alle immediate preoccupazioni degli elettori e contribuenti europei.

È giunto il momento che l'Europa assuma il controllo del proprio destino. Questo richiederà una serie di scelte politiche estremamente innovative. Dobbiamo aprire nuove vie democratiche affinché i cittadini d'Europa possano guidare il cammino.



E3G

L'Europa non sta compiendo le scelte politiche necessarie per garantire la sicurezza e il benessere dei suoi cittadini in un mondo interdipendente. Per porsi all'altezza delle sfide degli anni a venire, l'Europa deve maturare un rinnovato senso della propria missione: il documento "L'Europa nel mondo" traccia le linee guida di questo percorso.

Una nuova visione per l'Europa nel mondo

I maggiori problemi che domineranno il XXI secolo, dal terrorismo al cambiamento climatico, dalle migrazioni di massa alla criminalità organizzata, non possono essere risolti autonomamente dai singoli Stati. L'unico strumento efficace per affrontare queste sfide è l'impiego di quel potere morbido che l'Europa ha sviluppato nel corso degli ultimi cinquant'anni.

L'Europa ha le risorse economiche, la coesione sociale e l'allineamento politico per poter agire in questo senso, ma deve offrire ai suoi cittadini una nuova prospettiva, costruita attorno a una chiara visione del proprio ruolo nel mondo. In questo modo potrà infondere una rinnovata fiducia ai cittadini dell'Europa e attingere allo straordinario patrimonio europeo per affrontare la sfida dell'interdipendenza. Tutto questo richiederà un bagaglio di scelte politiche completamente diverse da quelle attualmente disponibili.

Le decisioni politiche che dobbiamo compiere oggi determineranno il futuro dell'Europa, i suoi scopi e la sua identità. Il documento "L'Europa nel mondo" individua cinque scelte decisive:

- Ridefinire il successo
- Costruire una collaborazione intergenerazionale
- Conseguire la sicurezza energetica e climatica
- Investire in una Cina in ascesa
- Definire un bilancio europeo per il futuro

