



Bruxelles, 8.9.2021
COM(2021) 750 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

Relazione di previsione strategica 2021

Capacità e libertà di azione dell'UE

I. INTRODUZIONE

L'Unione europea sta delineando un percorso strategico per diventare il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050, cogliere le opportunità dell'era digitale, costruire un'economia al servizio delle persone, promuovere lo stile di vita europeo, rafforzare il nostro inconfondibile modello di leadership globale responsabile, e alimentare, proteggere e rafforzare la nostra democrazia.

L'apertura e la cooperazione internazionale e multilaterale basata su regole sono scelte strategiche. Stimolano la prosperità, l'equità, la stabilità, la competitività e il dinamismo all'interno e all'esterno dell'UE. La storia del progetto europeo dimostra i vantaggi di **un'interdipendenza adeguatamente gestita e di un'autonomia strategica aperta** fondate su valori condivisi, sulla coesione, su una governance multilaterale forte e su una cooperazione basata su regole. La pandemia non ha fatto che evidenziare ulteriormente la necessità della cooperazione internazionale per poter affrontare le sfide globali.

La presente relazione di previsione strategica 2021 presenta una prospettiva multidisciplinare, rivolta al futuro, della capacità e della libertà di azione dell'UE nei prossimi decenni. Sulla base di un processo di previsione intersettoriale guidato da esperti¹, la relazione presenta le tendenze, le incertezze e le scelte globali che plasmeranno il futuro dell'Europa e delinea il contesto in cui attuare possibili risposte politiche. Si basa sulla relazione di previsione strategica 2020², che ha introdotto la nozione di resilienza quale nuovo punto di riferimento delle politiche dell'UE.

La sezione II individua importanti **tendenze strutturali a livello mondiale proiettate verso il 2050 che incideranno sulla capacità e sulla libertà di azione dell'UE**: i cambiamenti climatici e altre sfide ambientali, l'iperconnettività digitale e le trasformazioni tecnologiche, le pressioni sulla democrazia e sui valori e i cambiamenti nell'ordine globale e nella situazione demografica mondiale. La sezione III identifica **dieci settori in cui l'UE potrebbe rafforzare la propria autonomia strategica aperta e la propria leadership mondiale.** La relazione sottolinea che la futura capacità e libertà di azione dell'UE dipenderà dalla sua capacità di compiere, oggi, scelte ambiziose, guidate dai suoi valori e interessi, in tutti i settori di azione individuati.

¹ La comunicazione è basata sulla relazione scientifica e strategica del Centro comune di ricerca (JRC) del 2021 intitolata *Shaping & securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond* (Definire e garantire l'autonomia strategica aperta dell'UE entro il 2040 e oltre). Il processo di previsione ha incluso consultazioni con gli Stati membri e discussioni con i partner del Sistema europeo di analisi strategica e politica, un esame della letteratura, un'indagine Delphi (che ha coinvolto i servizi della Commissione, il servizio europeo per l'azione esterna e i pertinenti portatori di interessi del mondo accademico, dell'industria, della società civile, della pubblica amministrazione e delle istituzioni internazionali) e l'elaborazione di scenari. Inoltre, i lavori in corso sui [quadri operativi della resilienza](#) e altre attività di previsione hanno contribuito a orientare l'analisi dell'autonomia strategica aperta dell'UE.

² *Relazione 2020 in materia di previsione. Previsione strategica: tracciare la rotta verso un'Europa più resiliente* (COM(2020) 493).

II. PRINCIPALI TENDENZE GLOBALI

1. CAMBIAMENTI CLIMATICI E ALTRE SFIDE AMBIENTALI

I cambiamenti climatici hanno già avuto ripercussioni irreversibili e senza precedenti in ogni regione del mondo³. In base all'andamento attuale, il riscaldamento globale supererà con ogni probabilità 1,5° C nei prossimi vent'anni e raggiungerà 2° C entro il 2050⁴. La temperatura mondiale potrebbe raggiungere questo livello già in uno dei prossimi cinque anni. Ogni ulteriore incremento di 0,5° C provocherà un aumento dell'intensità e della frequenza dei fenomeni meteorologici estremi, della siccità, degli incendi boschivi o delle inondazioni, anche in luoghi in cui tali fenomeni si verificavano raramente in passato. L'innalzamento delle temperature comporta altresì una maggiore velocità di scioglimento dei ghiacci e l'innalzamento del livello del mare. Questi cambiamenti avranno conseguenze significative per l'ambiente, la salute, la sicurezza alimentare e idrica e la sicurezza e lo sviluppo delle persone. Si stima che nell'ultimo decennio gli eventi legati ai fenomeni meteorologici abbiano provocato lo sfollamento di circa 23 milioni di persone in media ogni anno e che le pressioni migratorie non faranno che aumentare. Entro il 2050, oltre 200 milioni di persone potrebbero aver bisogno di aiuto umanitario ogni anno, in parte a causa di catastrofi legate al clima⁵.

Le pressioni sulla sicurezza idrica e alimentare continueranno ad aumentare. Alcune parti d'Europa sono già soggette a livelli di stress idrico medio-alti (*grafico 1*), che dovrebbero aumentare nel tempo. La carenza idrica diventerà particolarmente problematica nei paesi del vicinato meridionale dell'UE, aggravando potenzialmente i conflitti e la pressione migratoria. Tale problema può ripercuotersi indirettamente anche sull'UE sotto forma di insicurezza alimentare e shock dei prezzi. Oltre il 40 % delle importazioni agricole dell'UE potrebbe diventare fortemente vulnerabile alla siccità entro il 2050⁶, creando concorrenza per le risorse idriche e i terreni fertili. Nel complesso, l'impatto della siccità sull'economia dell'UE potrebbe superare i 65 miliardi di EUR annui entro il 2100⁷. L'attività agricola non si sposterà verso zone situate più a nord, dal momento che l'innalzamento delle temperature medie nell'Europa settentrionale si accompagnerà a un aumento del rischio di ondate di freddo dovute all'indebolimento della corrente del Golfo.

³ IPCC (2021), *Climate change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*.

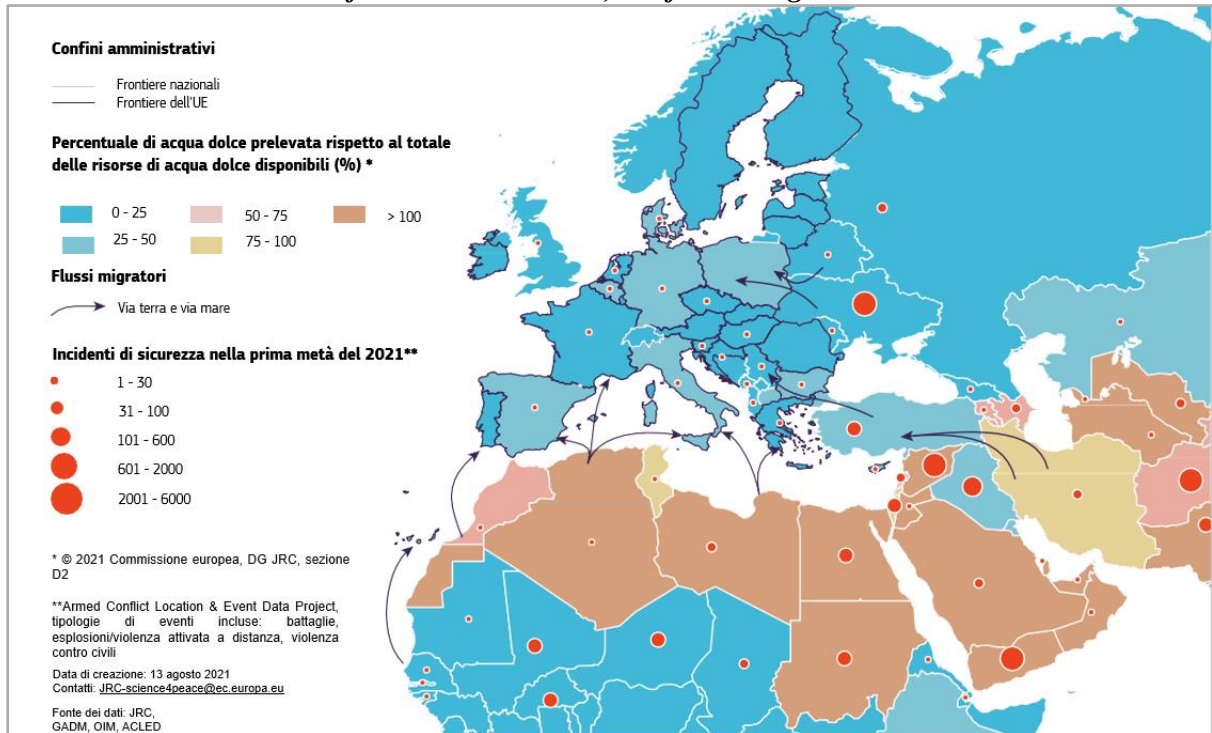
⁴ Organizzazione meteorologica mondiale (2021), *WMO global annual to decadal climate update*.

⁵ Comitato internazionale delle società nazionali della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (2019), *The Cost of Doing Nothing*.

⁶ Ercin, E., Veldkamp, T.I.E. & Hunink, J. (2021), *Cross-border climate vulnerabilities of the European Union to drought* (Nat Commun 12, 3322).

⁷ Naumann, G., Cammalleri, C., Mentaschi, L. et al. *Increased economic drought impacts in Europe with anthropogenic warming*. Nat. Clim. Chang. 11, 485–491 (2021).

Grafico 1: Stress idrico, conflitti e migrazione⁸



Le sfide ambientali vanno ben al di là dei cambiamenti climatici: particolarmente allarmanti sono la perdita di biodiversità e la modifica nel ciclo dell'azoto. Gli ecosistemi naturali dell'UE sono soggetti a pressioni cumulative dovute non solo ai cambiamenti climatici, ma anche all'inquinamento, all'uso del suolo, all'estrazione delle risorse, alle specie invasive e alla perdita di impollinatori. Inoltre, le attività umane hanno modificato in modo sostanziale il ciclo dell'azoto, principalmente a causa del suo uso nell'agricoltura. Questo cambiamento ha una portata di gran lunga superiore a quella relativa al ciclo del carbonio dovuta alle emissioni di gas a effetto serra⁹ e si ripercuote sulle acque dolci, sulle zone costiere e sulla salute umana. Tali sfide ambientali hanno conseguenze economiche spesso trascurate: secondo le stime, tra il 1997 e il 2011 ogni anno sono andati persi a livello mondiale, in termini di servizi ecosistemici, tra 3,5 e 18,5 bilioni di EUR a causa dei cambiamenti nella copertura del suolo e tra 5,5 e 10,5 bilioni di EUR a causa del degrado del suolo¹⁰.

I cambiamenti climatici, la perdita di biodiversità, il degrado ambientale e la salute pubblica sono strettamente interconnessi. La perdita di biodiversità, la pressione sugli habitat animali, l'uso eccessivo di antibiotici, i rischi legati alla ricerca biologica di microbi altamente patogeni e stili di vita poco sani sono fattori che rendono più probabile il verificarsi di pandemie o malattie in futuro, che si ripercuoteranno negativamente sulle persone, sulle principali colture alimentari e sulla salute degli animali. Ne conseguono, fra l'altro, malattie infettive, la resistenza avanzata agli antimicrobici, malattie non trasmissibili (cancro, diabete

⁸ Commissione europea (2021); *Questo indicatore mostra la quantità di acqua dolce prelevata dalle attività economiche rispetto al totale delle risorse di acqua dolce rinnovabili disponibili. **Progetto *Armed Conflict Location and Event Data* (ACLED), tipi di eventi inclusi: battaglie, esplosioni/violenza attivata a distanza, violenza contro civili. Fonte dei dati: JRC, GADM, OIM, ACLED.

⁹ Agenzia europea dell'ambiente (2019), *The European environment - state and outlook 2020* (L'ambiente in Europa: stato e prospettive nel 2020).

¹⁰ COM(2021) 380.

o obesità) e problemi relativi alla salute mentale. Inoltre, a causa dei cambiamenti climatici alcune malattie, come la malaria o la dengue, si diffonderanno maggiormente anche più a nord¹¹.

2. IPERCONNETTIVITÀ DIGITALE E TRASFORMAZIONI TECNOLOGICHE

Per mantenere la sovranità tecnologica e digitale, l'UE dovrà sostenere lo sviluppo e l'adozione di conoscenze e tecnologie incentrate sulle persone. L'UE è protagonista nel settore della conoscenza e nell'innovazione: è responsabile di quasi il 20 % del totale delle attività di ricerca e sviluppo, delle pubblicazioni e dei brevetti in tutto il mondo¹². Tuttavia, è in ritardo rispetto ai concorrenti globali per quanto riguarda gli investimenti privati nella ricerca e altri indicatori. Vi è un divario in termini di risultati tra l'UE, da un lato, e l'Australia, il Canada, il Giappone, la Corea del Sud e gli Stati Uniti, dall'altro. Dal 2014 la posizione dell'UE è migliorata rispetto a quella di Australia, Canada, Brasile, India, Russia e Sudafrica, ma è peggiorata rispetto a quella di Giappone, Corea del Sud, Stati Uniti e Cina.

Nonostante l'incertezza che si accompagna alle tecnologie emergenti, è evidente che disporre di una serie di innovazioni rivoluzionarie può essere fondamentale ai fini della duplice transizione e della competitività¹³. L'UE è leader in materia di tecnologia nel settore manifatturiero avanzato e dei materiali e le sue imprese forniscono molti fattori essenziali alle linee di produzione mondiali. È leader nella mobilità intelligente e sostenibile del futuro e nelle tecnologie a basse emissioni di carbonio. Ha capacità in materia di intelligenza artificiale, big data e robotica simili a quelle del Giappone, ma deve recuperare il ritardo rispetto ai leader mondiali: gli Stati Uniti e la Cina. Attualmente, nel settore delle tecnologie quantistiche fondamentali gli Stati Uniti, il Giappone e la Cina sono all'avanguardia¹⁴. Entro il 2025 l'UE disporrà del suo primo computer con accelerazione quantistica e, se a ciò si accompagneranno investimenti adeguati, potrebbe essere all'avanguardia in termini di capacità quantistiche entro il 2030¹⁵.

Tra le altre tecnologie promettenti figurano la microelettronica, i nuovi materiali per l'elettronica biodegradabile, l'elettronica flessibile e stampata e le tecnologie basate su materiali 2D come il grafene. Inoltre, molte tecnologie pilota presentano un elevato potenziale in termini di decarbonizzazione. Tra queste vi sono l'idrogeno pulito, i combustibili a basse emissioni di carbonio, la cattura e lo stoccaggio/utilizzo del carbonio, le batterie sostenibili di prossima generazione, le tecnologie e i materiali biologici, il cracking del metano¹⁶, la superconduttività ad alta temperatura, l'energia geotermica e oceanica avanzata, la generazione di energia eolica ad alta quota e i reattori nucleari a fusione

¹¹ Kyle J. Foreman et al. (2018), *Forecasting life expectancy, years of life and all-cause and cause-specific formality for 250 causes of death: reference and alternative scenarios for 2016-2040 for 195 countries and territories* (The Lancet).

¹² L'UE è responsabile della maggior parte delle domande di brevetto a livello mondiale relative alle tecnologie di fabbricazione avanzate e all'Internet delle cose in materia di mobilità. Commissione europea (2020), *Science, Research and Innovation Performance of the EU 2020* (I risultati dell'UE in materia di scienza, ricerca e innovazione 2020).

¹³ SWD(2021) 352.

¹⁴ Gli Stati Uniti stanno investendo oltre un miliardo di EUR per il periodo 2019-2028 e la Cina sta costruendo un laboratorio nazionale per le scienze dell'informazione quantistica del valore di 9 miliardi di EUR. JRC (2021), *Shaping and securing the EU's Open Strategic autonomy by 2040 and beyond* (Definire e garantire l'autonomia strategica aperta dell'UE entro il 2040 e oltre).

¹⁵ COM(2021) 118.

¹⁶ Un gas a effetto serra con un effetto serra 25 volte superiore a quello del biossido di carbonio.

avanzati¹⁷. Anche diverse soluzioni basate sulla natura, come il rimboschimento su vasta scala, hanno un grande potenziale in tale contesto.

A prescindere dalle tecnologie specifiche utilizzate, l'iperconnettività è il motore della trasformazione. Permette una maggiore convergenza tra le industrie, i prodotti, le tecnologie e i servizi. Il numero di dispositivi connessi a livello mondiale potrebbe aumentare da 30,4 miliardi nel 2020 a 200 miliardi nel 2030. Una maggiore connettività degli oggetti, dei luoghi e delle persone si tradurrà in nuovi prodotti, servizi, modelli commerciali e stili di vita e di lavoro. Allo stesso tempo, ciò comporta un aumento del rischio di attacchi informatici e di interruzioni della rete, sia nel mondo digitale che in quello fisico, ad esempio nelle infrastrutture fondamentali come gasdotti e ospedali. Potrebbero inoltre aumentare le minacce riguardanti la proprietà intellettuale e la perdita e il furto di dati. La pandemia non ha fatto che accelerare l'iperconnettività, il cui impatto sociale deve essere monitorato attentamente.

Tuttavia, le nuove tecnologie e l'iperconnettività comportano alcune difficoltà. Alcuni posti di lavoro svaniranno a causa dell'automazione¹⁸. Già nel 2018, circa il 14 % dei lavoratori adulti nell'UE era esposto a un rischio molto elevato di perdere il lavoro a causa dell'automazione¹⁹. In futuro, il 50 % dei posti di lavoro attuali in tutto il mondo potrebbe diventare automatizzato²⁰, con differenze significative tra paesi e settori²¹. Saranno creati nuovi posti di lavoro, ma questi richiederanno nuove competenze. Se non vengono affrontate, queste tendenze possono portare all'erosione dei diritti sociali fondamentali e aumentare le disuguaglianze e dipendenze a livello nazionale e tra Stati. Inoltre, la transizione digitale può far aumentare i rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche e incrementare la domanda di energia o l'uso di risorse rare²².

3. PRESSIONI SUI MODELLI DI GOVERNANCE E SUI VALORI DEMOCRATICI

L'Unione europea è il gruppo di democrazie più grande al mondo, ma a livello globale la governance democratica è in declino. Il 2020 è stato il quindicesimo anno consecutivo di progressivo indebolimento dei diritti politici e delle libertà civili a livello mondiale²³, aggravato in molte regioni dalla pandemia di coronavirus. Il 34 % della popolazione mondiale vive in paesi in cui la governance democratica è in declino e solo il 4 % risiede in paesi soggetti a un rafforzamento della democrazia²⁴. Con ogni probabilità la contestazione geopolitica²⁵, la polarizzazione e le tensioni tra Stati persisteranno anche nei prossimi decenni. Se continuerà, la costante erosione della governance democratica avrà ripercussioni

¹⁷ Forum economico mondiale (2015), *Scaling technologies to decarbonise energy*. La produzione di energia nucleare basata sulla fusione può contribuire a risolvere il problema dei rifiuti radioattivi derivanti dall'energia nucleare basata sulla fissione.

¹⁸ Forum economico mondiale (2020), *The future of jobs report 2020*.

¹⁹ Pouliakas K. (2018), *Determinants of automation risks in the labour market, a skills-needs approach*, IZA Institute of Labour Economics.

²⁰ Fonte: Commissione europea.

²¹ OCSE (2021), *What happened to jobs at risk of automation, policy brief on the future of work*.

²² Parlamento europeo, *E-waste in the EU: facts and figures* (Rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche in UE: fatti e cifre) (infografica).

²³ Freedom House, *Freedom in the World 2021*.

²⁴ Alizada N., Cole R., Gastaldi L., Grahn S., Hellmeier S., Kolvani P., Lachapelle J., Lührmann A., Maerz S. F., Pillai S., Lindberg S. I. 2021. *Autocratization Turns Viral. Democracy Report 2021*. Università di Göteborg: V-Dem Institute.

²⁵ Cfr., ad esempio, Sharon Lecocq (2020), *EU foreign policy and hybrid actors in the Middle East: ready for geopolitical contestation?*, *Global Affairs*, 6:4-5, 363-380, DOI: 10.1080/23340460.2021.1872401.

sia sulle democrazie consolidate che su quelle emergenti. I risultati a lungo termine dei sistemi democratici dipendono dalla loro capacità di adattarsi alle nuove realtà e di rimanere resilienti di fronte alle sfide interne ed esterne.

Le zone di instabilità e di conflitto, sia vicine all'UE che lontane, possono persistere e addirittura espandersi. Attori statali e non statali possono rafforzare i loro strumenti ibridi, tra cui l'uso di tecnologie dirompenti, la diffusione di notizie tendenziose e false, le azioni di informazione e l'esercizio dell'influenza militare e civile. La repressione delle libertà e delle riforme democratiche, nonché la persistente instabilità nei paesi e nelle regioni del vicinato più prossimo dell'UE e in quello più lontano, come l'Afghanistan o la Siria, continueranno a ripercuotersi sulla pressione migratoria.

La disinformazione su vasta scala, resa possibile da nuovi strumenti e piattaforme online, comporterà sfide crescenti per i sistemi democratici e alimenterà un nuovo tipo di guerra dell'informazione. Paesi, gruppi della criminalità organizzata, imprese o singoli individui utilizzano queste soluzioni per diffondere la disinformazione a livello mondiale o per ottenere vantaggi in termini di concorrenza. Ciò potrebbe costituire una minaccia per le nostre democrazie, polarizzare i dibattiti e mettere a rischio la salute, la sicurezza e l'ambiente.

4. CAMBIAMENTI NELL'ORDINE GLOBALE E NELLA SITUAZIONE DEMOGRAFICA MONDIALE

La popolazione mondiale raggiungerà gli 8,5 miliardi di persone nel 2030 e i 9,7 miliardi nel 2050. La crescita demografica sarà disomogenea e in molte economie avanzate rimarrà stagnante. Si stima che la popolazione dell'UE scenderà a poco più di 420 milioni, pari al 4,3 % della popolazione mondiale. In Asia, il decennio successivo al 2040 potrebbe costituire un punto di inflessione, dopo il quale si stima che le popolazioni dapprima si stabilizzeranno per poi iniziare a diminuire intorno alla metà del secolo, con l'Asia orientale in rapido declino demografico²⁶. La popolazione africana dovrebbe aumentare da 1,2 miliardi a 1,8 miliardi negli anni compresi tra il 2017 e il 2035, quando circa la metà della popolazione avrebbe meno di 21 anni. Nel 2050, gli stati più popolati saranno l'India, la Cina, la Nigeria, gli Stati Uniti e il Pakistan (*grafico 2*). La crescita demografica influirà sulle ambizioni geopolitiche, ma potrebbe altresì dare origine a sfide in materia di sostenibilità o migrazione. Entro il 2050 la popolazione in età lavorativa diminuirà all'incirca del 16 % in Europa e del 17 % in Cina, mentre aumenterà nel Nord America e in India²⁷. Secondo le proiezioni, l'età media della popolazione dell'UE passerà da 43,9 anni nel 2020 a 48,2 entro il 2050. Per molte zone dell'UE è previsto un forte aumento degli indici di dipendenza totale per età²⁸. Se tale tendenza dovesse continuare, entro il 2050 per ogni 100 persone in età attiva nell'UE potrebbero essercene 135 in età non attiva e non autonome²⁹.

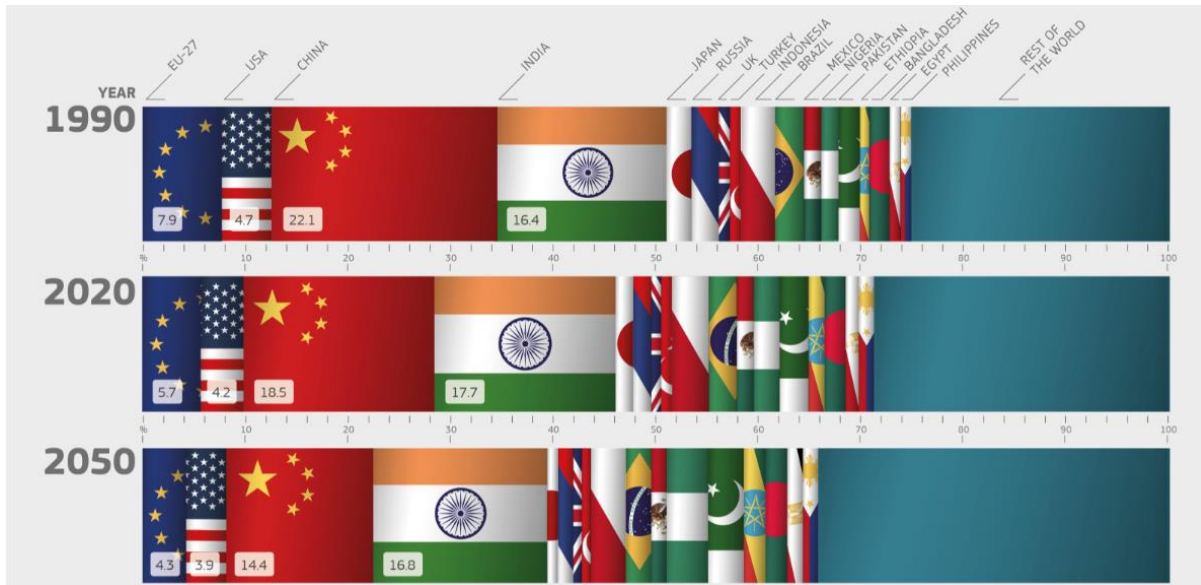
²⁶ Nazioni Unite (2019), *World population prospects*.

²⁷ JRC (2021), *Shaping & securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond* (Definire e garantire l'autonomia strategica aperta dell'UE entro il 2040 e oltre).

²⁸ L'indice di dipendenza totale per età indica il numero di persone che possono dipendere dal sostegno altrui nella loro vita quotidiana, vale a dire i giovani e gli anziani, rispetto al numero di persone in grado di fornire tale sostegno (Eurostat).

²⁹ JRC (2019), *Demographic scenarios for the EU: migration, population and education* (Scenari demografici per l'UE: migrazione, popolazione e istruzione).

Grafico 2: Proiezioni delle percentuali della popolazione mondiale³⁰



I prossimi decenni saranno caratterizzati da una crescente redistribuzione del potere globale, il cui centro di gravità geoeconomico si sposterà a est³¹. I paesi del G7 (Canada, Francia, Germania, Italia, Giappone, Regno Unito, Stati Uniti) rappresentano attualmente circa il 40 % del PIL mondiale, contro il 60 % del 1975³². Il peso economico dei "7 paesi emergenti" (Brasile Cina, India, Indonesia, Messico, Russia, Turchia) è pari a circa due terzi di quello del G7. Tale rapporto sarà invertito nel periodo che porterà al 2050. La Cina è destinata a diventare la più grande economia mondiale entro la fine di questo decennio e l'India potrebbe superare l'UE nei prossimi 20 anni (*grafico 3*). Allo stesso tempo, la crescita del PIL nei paesi emergenti e in via di sviluppo non si traduce necessariamente in una migliore qualità della vita per i loro cittadini, compresi i paesi con un PIL pro capite elevato³³. L'aumento delle disuguaglianze e norme meno severe in materia di ambiente e di lavoro rimangono sfide fondamentali per le economie emergenti.

A livello globale la rivalità e la fragilità possono aumentare. La competizione tra gli Stati Uniti e la Cina potrebbe diventare una caratteristica distintiva del panorama geopolitico. La transizione energetica contribuirà ulteriormente alla redistribuzione del potere. I più colpiti da tale fenomeno saranno i paesi esportatori di combustibili fossili che hanno le economie meno diversificate e/o le istituzioni più deboli. Viceversa, i paesi con un'ampia capacità di generare ed esportare energia rinnovabile acquisiranno maggiore influenza. L'UE può attendersi il perdurare di tensioni e pratiche anticoncorrenziali (anche da parte della Cina e della Russia), che richiederanno politiche solide volte a proiettare stabilità e prosperità, in particolare nei paesi vicini. Potrebbero inoltre nascere nuove tensioni dalla concorrenza in zone controverse come lo spazio o l'Artico. L'aumento delle minacce rappresentate dalla criminalità organizzata, dalla corruzione, dall'estremismo, dal terrorismo e dalle minacce

³⁰ Nazioni Unite (2019), *World population prospects*.

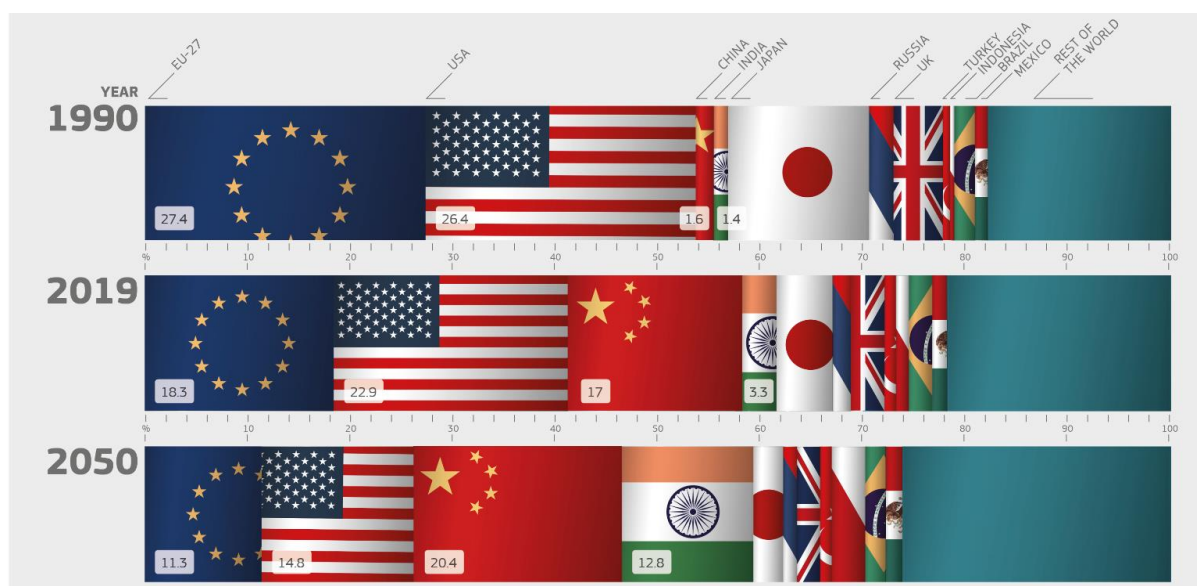
³¹ Tali tendenze sono già avvertite a livello di organizzazioni internazionali, in cui le economie emergenti definiscono sempre più le politiche.

³² L'Unione europea è anch'essa un membro "non ufficiale" del G7. Poiché partecipa a tale cooperazione in quanto organizzazione sovranazionale, l'UE non è presa in considerazione nel presente confronto.

³³ L'indice di sviluppo umano è stato creato per sottolineare che le persone e le loro capacità dovrebbero costituire il criterio ultimo per valutare lo sviluppo di un paese e non la sola crescita economica.

ibride, compresa la strumentalizzazione della migrazione a fini politici, potrebbe costituire una minaccia crescente per la sicurezza dell'Unione europea.

Grafico 3: Proiezioni delle quote del PIL mondiale³⁴



Il carattere pluridimensionale della concorrenza e le profonde interdipendenze saranno presumibilmente le caratteristiche distintive di un ordine mondiale sempre più multipolare. La governance e le infrastrutture globali rischiano di essere frammentate a causa dell'intensificarsi delle rivalità in numerosi settori. Potranno emergere attori più diversificati e assertivi con capacità e aspirazioni sempre crescenti, tra cui attori transfrontalieri e non statali, nonché movimenti transnazionali. Anche se nessun singolo attore sarà in grado di dominare tutte le regioni e tutti i settori politici³⁵, continueranno a emergere e a svilupparsi dipendenze e capacità strategiche.

III. AFFRONTARE LE SFIDE E COGLIERE LE OPPORTUNITÀ PER LA LEADERSHIP MONDIALE DELL'UE

1. GARANTIRE SISTEMI SANITARI E ALIMENTARI SOSTENIBILI E RESILIENTI

I sistemi sanitari dell'UE sono tra i più avanzati al mondo³⁶, ma occorre renderli più sostenibili e resilienti. Per questo bisogna, fra l'altro, investire in modelli di assistenza innovativi (ad esempio l'assistenza integrata e la telemedicina), rafforzare il personale

³⁴ Le cifre riportate corrispondono alle quote del PIL nominale, misurate in dollari USA correnti. Sono ricavate dalle ultime proiezioni a lungo termine dell'OCSE (*Economic Outlook 103*, luglio 2018). Con l'adeguamento della parità di potere d'acquisto (PPA), l'ascesa della Cina e dell'India è più rapida. Il PIL della Cina così adeguato è già superiore a quello degli Stati Uniti o dell'UE e l'India lo supererà entro il 2040. Ciò è dovuto al fatto che la convergenza economica tende a comportare un aumento dei prezzi locali (ad esempio dei servizi), per cui l'adeguamento del PPP aumenta il PIL delle economie emergenti rispetto alle economie sviluppate. Il confronto tra il PIL reale in questi quattro esempi è simile a quello basato sul PIL nominale.

³⁵ US National Intelligence Council (2021), *Global trends 2040*. Questa relazione, pubblicata ogni quattro anni dal 1997, valuta le principali tendenze e incertezze che plasmeranno il contesto strategico degli Stati Uniti nei prossimi 20 anni. Il Sistema europeo di analisi strategica e politica (ESPAS) è stato consultato nella preparazione dell'ultima edizione.

³⁶ Commissione europea (2020), *Relazione sull'impatto dei cambiamenti demografici*.

sanitario, focalizzarsi sulle misure di prevenzione e affrontare le comorbidità. Per garantire un invecchiamento più sano, occorrerà affiancare a stili di vita più sani e all'attività fisica anche alternative intelligenti all'assistenza a lungo termine, come le soluzioni basate sulla medicina a distanza e la robotica per l'assistenza a domicilio. Le nuove tecnologie, affiancate da pertinenti politiche sociali e sanitarie, potrebbero attenuare i costi aggiuntivi associati all'invecchiamento della popolazione, consentendo nel contempo agli anziani e alle persone con disabilità di vivere in modo più autonomo. L'interazione e il monitoraggio online e un'adeguata autocura dei pazienti potrebbero generare un risparmio annuo fino a 120 miliardi di EUR per la spesa sanitaria pubblica in tutta l'UE³⁷. Uno spazio comune europeo dei dati per la salute potrebbe sostenere lo sviluppo e la diffusione rapida della medicina personalizzata attraverso decisioni basate sui dati, migliorando in tal modo l'efficacia e l'accessibilità dell'assistenza sanitaria.

All'inizio della pandemia sono emerse con evidenza le dipendenze strategiche dell'UE dai paesi terzi per i beni essenziali, come i prodotti farmaceutici. Su 5 200 prodotti importati, 137 sono i prodotti in ecosistemi sensibili per i quali l'UE dipende fortemente dalle importazioni³⁸ e di questi 14 sono prodotti appartenenti all'ecosistema sanitario. Una parte importante dei principi attivi utilizzati per i medicinali generici, nonché la maggior parte delle materie prime e dei prodotti intermedi utilizzati nei prodotti farmaceutici, proviene dall'India e dalla Cina. Entrambi i paesi stanno rafforzando le misure in materia di ambiente e sicurezza per il settore chimico e la Cina sta chiudendo alcuni impianti di produzione. Questo potrebbe ripercuotersi sulla disponibilità e la fissazione dei prezzi dei medicinali³⁹. L'UE dispone di forti capacità per produrre medicinali innovativi, ma deve garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di prodotti essenziali non coperti da brevetto con catene di approvvigionamento particolarmente consolidate tramite fonti alternative. Tuttavia, le catene di approvvigionamento farmaceutico sono estremamente complesse e richiedono la massima qualità. Sono pertanto particolarmente vulnerabili alle interruzioni dell'approvvigionamento. In caso di crisi di sanità pubblica o di interruzioni dell'approvvigionamento, non è possibile individuare a breve termine produttori alternativi di determinati componenti essenziali. Eppure, la disponibilità di determinati prodotti in qualsiasi momento è fondamentale per la salute pubblica⁴⁰. L'introduzione o il ripristino della produzione di alcuni medicinali essenziali e contromisure sanitarie nell'UE potrebbero essere sostenuti dall'innovazione nei processi di fabbricazione, in modo da compensare costi di produzione eventualmente più elevati nell'UE e rafforzare la leadership nella produzione farmaceutica verde e digitale.

Un'Unione europea della salute rafforzerebbe la capacità dell'UE di affrontare nuove crisi sanitarie. La pandemia ha dimostrato la necessità di riesaminare completamente le strutture e i meccanismi dell'UE che riguardano la prevenzione e la risposta alle minacce sanitarie transfrontaliere. Un'Unione europea della salute più forte potrebbe rafforzare la preparazione collettiva dell'UE nei confronti delle minacce sanitarie e rafforzare il

³⁷ COM(2021) 118.

³⁸ Documento di lavoro dei servizi della Commissione, SWD(2021) 352. La nuova strategia industriale aggiornata individua una serie di settori in cui la dipendenza dell'UE da un numero limitato di fornitori è più pronunciata, definiti come "ecosistemi sensibili" (ad esempio il settore aerospaziale e la difesa, l'elettronica, la salute, ecc.). Il documento di lavoro dei servizi della Commissione ha annunciato una seconda fase di riesame delle potenziali dipendenze e il monitoraggio periodico delle dipendenze attuali e future dell'UE.

³⁹ Commissione europea (2020), nota informativa *Foresight ON health* (Prospettive future per la salute).

⁴⁰ Ad esempio, la forte dipendenza dell'UE dal plasma proveniente dagli Stati Uniti, in particolare nei casi in cui non sono disponibili altri fornitori, compromette le sue capacità sanitarie e la sua capacità di reagire in caso di nuove crisi di sanità pubblica.

coordinamento in tempi di crisi. L'Autorità dell'UE per la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie (HERA) contribuirà a prevenire le minacce sanitarie a carattere transfrontaliero e a sostenere la preparazione e la risposta, concentrandosi su valutazioni di prevenzione delle minacce, previsioni, informazioni sull'andamento del mercato e attività di osservazione degli agenti patogeni e delle tecnologie emergenti. Tali conoscenze aiuteranno inoltre l'HERA a elaborare una relazione annuale sullo stato della preparazione. A livello mondiale, resta importante rafforzare la preparazione internazionale e la risposta a future pandemie, in particolare attraverso la riforma dell'Organizzazione mondiale della sanità e il miglioramento della capacità di affrontare le emergenze sanitarie. A questo scopo occorre anche cercare di concludere un trattato internazionale sulle pandemie⁴¹ e rafforzare le capacità produttive locali. Il multilateralismo è l'unico modo per prevenire il ripetersi di crisi simili in futuro.

Sebbene i sistemi alimentari dell'UE siano sottoposti a sfide sempre maggiori, le nuove tecnologie potrebbero renderli più sostenibili e resilienti. Durante la pandemia, l'azione dell'UE volta a facilitare la circolazione dei prodotti alimentari nel mercato unico e a mantenere aperti gli scambi commerciali a livello globale è stata fondamentale. Tuttavia i cambiamenti climatici e il degrado della natura possono distorcere l'offerta, la domanda e gli scambi nelle principali regioni produttrici di prodotti alimentari, compresa l'UE, causando la variabilità dei prezzi e picchi di prezzo⁴² che potrebbero avere gravi ripercussioni socioeconomiche. Anche i cambiamenti nella domanda e nella dieta avranno un impatto in tale contesto. Ad esempio, i progressi della nutrigenomica (che studia il rapporto tra genoma umano, nutrizione e salute) porteranno a diete più personalizzate e a nuove esigenze in materia di salute⁴³. L'adozione di un quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili accelererà e faciliterà la transizione, migliorando la sostenibilità alimentare. Innovazioni dirompendi, come gli alimenti a base di insetti e alghe, l'agricoltura cellulare o l'agricoltura al chiuso⁴⁴, potrebbero ridurre l'impronta ecologica della produzione alimentare. La biotecnologia, comprese le nuove tecniche genomiche, potrebbe svolgere un ruolo fondamentale nello sviluppo di metodi innovativi e sostenibili per proteggere i raccolti dai parassiti, dalle malattie e dagli effetti dei cambiamenti climatici. Adottare un approccio coerente e sostenibile all'intero sistema alimentare, dalla produzione dei prodotti alimentari alla riduzione degli sprechi alimentari, sarà fondamentale.

2. GARANTIRE UN'ENERGIA DECARBONIZZATA E A PREZZI ACCESSIBILI

Garantire un sufficiente approvvigionamento di energia decarbonizzata e a prezzi accessibili è fondamentale nel percorso verso un'Europa più verde e più digitale. Se si attuassero gli obiettivi ecologici dell'UE, entro il 2050 oltre l'80 % del consumo interno lordo di energia proverrebbe da fonti a basse emissioni di carbonio, principalmente da fonti

⁴¹ L'Unione europea e un gruppo di paesi appartenenti a tutte le regioni dell'OMS hanno costituito una coalizione in vista della 74a sessione dell'Assemblea mondiale della sanità nel maggio 2021 al fine di avviare un processo di realizzazione di una convenzione OMS, un accordo o un altro strumento internazionale per la preparazione e la risposta alle pandemie.

⁴² Commissione europea (2021), nota informativa *Foresight ON synergies between civil, defence and space industries* (Prospettive future per le sinergie tra i settori civile, della difesa e dello spazio).

⁴³ Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research (2019), *50 trends influencing Europe's food sector by 2035*.

⁴⁴ Commissione europea (2020), nota informativa *Foresight On health* (Prospettive future per la salute).

rinnovabili, mentre i combustibili fossili a fini energetici scenderebbero a meno del 10 %⁴⁵. Per ridurre la dipendenza dell'UE dai combustibili fossili è necessario aumentare l'uso delle energie rinnovabili e diversificare rapidamente l'approvvigionamento energetico dell'UE. Questo comporta anche lo sviluppo di infrastrutture energetiche, reti intelligenti e nuove tecnologie e soluzioni a basse emissioni di carbonio e rispettose dell'ambiente nell'UE e assieme ai principali partner dei paesi terzi. Infine, occorre prevenire la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio. Una maggiore efficienza energetica sarà fondamentale per evitare possibili effetti di ricaduta in quanto le energie rinnovabili diventano meno costose e sono più consumate dalle persone. Per conseguire gli obiettivi dell'accordo di Parigi e del Green Deal europeo, entro il 2050 l'intensità energetica nell'UE dovrà scendere drasticamente a circa la metà dei livelli attuali⁴⁶.

Il conseguimento dell'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050 potrebbe contribuire a ridurre la dipendenza energetica dell'UE dal livello attuale pari a circa il 60 % al 15 %⁴⁷. Ciò dovrebbe essere sostenuto dalla realizzazione di progressi significativi nell'economia circolare. Un'Unione dell'energia più approfondita sosterrà la decarbonizzazione, migliorerà l'efficienza energetica, rafforzerà il mercato interno dell'energia e aumenterà la sicurezza dell'approvvigionamento. L'elaborazione di percorsi di transizione e di una solida agenda per gli investimenti nelle infrastrutture sostenibili e a basse emissioni di carbonio nell'UE e al di fuori di essa creerebbe opportunità di investimento per le imprese dell'Unione. Contribuirebbe inoltre a garantire la coerenza del sostegno pubblico e la continuità della ricerca e dell'innovazione nelle nuove tecnologie e nelle fonti di energia pulita, laddove il settore privato non riesce a produrre risultati nei settori che presentano carenze di mercato. Sarà importante potenziare le tecnologie emergenti e renderle economicamente e fisicamente accessibili alle economie in via di sviluppo così da garantirne l'adozione su vasta scala. Allo stesso tempo, un'economia più circolare e una fissazione dei prezzi più realistica per le esternalità ridurrebbero il consumo di energia nell'UE.

La decarbonizzazione dell'energia avrà effetti a lungo termine sulle dinamiche geopolitiche: emergeranno nuove dipendenze strategiche mentre altre andranno a scomparire. La decarbonizzazione avrà un impatto sia sulle economie produttrici di petrolio e gas, sia sui leader nel settore delle energie rinnovabili. Per agevolare tale transizione e gestire il calo delle entrate negli Stati produttori vulnerabili sarà necessario un impegno adeguato. Progressi significativi nella riduzione delle emissioni derivanti dalla produzione (ad esempio il metano da gas fossili) preluderanno a una transizione ordinata. Le nuove tecnologie saranno fondamentali in tale contesto; renderle disponibili e accessibili in termini di prezzi gioverà all'UE e potrebbe aiutare le economie emergenti ad abbandonare le infrastrutture basate sui combustibili fossili e adottare alternative a minore intensità di carbonio. Questo tipo di cooperazione offre all'UE anche opportunità economiche e in termini di connettività. Inoltre, la natura decentrata delle future reti energetiche, unita a elevate capacità di ciberdifesa, sosterrà la resilienza dell'UE, permettendo una distribuzione molto più ampia della produzione di energia rispetto agli attuali sistemi energetici centralizzati e più vulnerabili.

⁴⁵ *Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa. Investire in un futuro a impatto climatico zero nell'interesse dei cittadini*, SWD(2020) 176.

⁴⁶ Agenzia internazionale per le energie rinnovabili (2018), *Global energy transformation: a roadmap to 2050*.

⁴⁷ Fonte: Eurostat.

3. RAFFORZARE LA CAPACITÀ NEL SETTORE DELLA GESTIONE DEI DATI, DELL'INTELLIGENZA ARTIFICIALE E DELLE TECNOLOGIE DI PUNTA

La sovranità digitale dell'UE dipenderà dalla sua capacità di archiviare, estrarre ed elaborare i dati, rispettando nel contempo i requisiti in materia di fiducia, sicurezza e diritti fondamentali. L'economia digitale, in particolare l'elaborazione dei dati, il cloud computing e l'edge computing ad elevate prestazioni, possono avere un effetto positivo sull'economia e sulla competitività dell'UE⁴⁸. Le imprese e le autorità della pubblica amministrazione dell'UE adotteranno sempre più spesso l'analisi dei dati degli utenti e degli enti, l'Internet delle cose e l'intelligenza artificiale. Tali tecnologie hanno applicazioni ampie e diversificate⁴⁹. L'UE ha introdotto importanti obiettivi di investimento e strumenti di finanziamento per promuovere lo sviluppo e la diffusione di tecnologie dirompenti e di punta di prossima generazione nel settore del cloud computing e dell'edge computing. Con l'uso crescente dei dati nelle applicazioni industriali e commerciali, un approccio strategico allo sviluppo e alla diffusione di sistemi industriali dell'Internet delle cose, il 5G/6G, e l'edge computing, in grado di gestire e analizzare rapidamente i big data, saranno fondamentali per conseguire gli obiettivi della duplice transizione.

I big data e le analisi avanzate stanno evolvendo rapidamente, con gli Stati Uniti e la Cina in prima linea. Forniscono indicatori precoci di possibili crisi in tempo reale e consentono la diagnosi precoce delle malattie e la rilevazione a lungo raggio di attività militari. L'uso di tali analisi nei processi decisionali è probabilmente destinato ad aumentare. Dal punto di vista dell'Unione europea, è importante che tali tecnologie siano sviluppate nel rispetto dei diritti fondamentali e dei valori dell'UE, in particolare quando il loro sviluppo e la loro diffusione dipendono da volumi massicci di dati, compresi quelli personali. Lo sviluppo e l'adozione di tecnologie essenziali dipendono da massicci volumi di dati. Attualmente, i dati prodotti nell'UE sono in gran parte archiviati ed elaborati all'interno di un sistema di archiviazione su cloud gestito da fornitori di paesi terzi, il che li rende soggetti alle giurisdizioni di tali paesi. Questo crea dipendenze strategiche e rischi per la cibersicurezza, per la protezione e la sicurezza dei dati e per l'accesso ad essi. Implica inoltre che i fornitori di paesi terzi possano beneficiare dell'elaborazione di tali dati a fini commerciali. L'UE dovrebbe sviluppare capacità di archiviazione dei dati, garantire l'accesso a dati aperti, sicuri e trasparenti e mettere a disposizione connessioni ad alta velocità. Dovrebbe inoltre salvaguardare la propria posizione di vantaggio nello sviluppo e nella diffusione di un'intelligenza artificiale affidabile e promuovere norme e valori assieme a partner fidati in tutto il mondo.

Di fronte alla crescita esponenziale della domanda di semiconduttori, l'UE deve posizionarsi più saldamente nel panorama dello sviluppo e della produzione delle tecnologie di prossima generazione. L'accesso ai semiconduttori potrebbe essere compromesso da una capacità produttiva limitata e la loro carenza può incidere pesantemente sulla continuità operativa di diverse industrie. L'UE dispone di notevoli punti di forza ed è

⁴⁸ L'impatto dell'economia digitale sul PIL e sulla produttività è ancora oggetto di discussione. Secondo recenti simulazioni macroeconomiche, il contributo complessivo supplementare apportato al PIL dalle nuove tecnologie digitali entro il 2030 potrebbe ammontare a 2,2 bilioni di EUR nell'UE, con un aumento del 14,1 % rispetto al 2017: DG CNECT (2020), *Shaping the digital transformation in Europe* (Definire la trasformazione digitale in Europa). Allo stesso tempo, alcuni economisti sottolineano che le nuove tecnologie hanno scarso impatto sul PIL e sulla produttività.

⁴⁹ Ad esempio, la mobilità multimodale connessa e automatizzata e la condivisione continua dei dati potrebbero favorire una circolazione più sostenibile di persone e merci, ridurre notevolmente il numero di morti e feriti sulle strade e migliorare la qualità della vita e l'efficienza dei sistemi di trasporto.

sede di un fornitore essenziale di attrezzature di produzione per tutti i produttori principali, ma è in ritardo nella fabbricazione di processori e semiconduttori avanzati di prossima generazione. Taiwan, la Cina, la Corea del Sud⁵⁰ e gli Stati Uniti stanno investendo massicciamente per incrementare la produzione interna di semiconduttori. Inoltre, i produttori di chip in Taiwan, Corea del Sud, Giappone e Stati Uniti hanno annunciato massicci investimenti privati in nuove capacità di produzione. Per rimanere al passo con tali paesi, l'UE deve investire in capacità per la prossima generazione di processori e semiconduttori per chip. A questo scopo deve controllare più rigorosamente le acquisizioni estere di capacità di produzione europee, investire nella ricerca e nello sviluppo e creare condizioni favorevoli lungo tutta la catena del valore.

4. GARANTIRE E DIVERSIFICARE L'APPROVVIGIONAMENTO DI MATERIE PRIME CRITICHE

Le materie prime critiche sono fondamentali per la duplice transizione dell'UE. L'espansione delle tecnologie verdi, come quelle su cui si fondano l'energia eolica e solare, lo stoccaggio di energia a livello domestico e la produzione di batterie per veicoli elettrici, farà aumentare la domanda di materie prime quali cobalto, litio, grafite, manganese e nichel nei prossimi vent'anni⁵¹. Tuttavia, la sfida non si ferma alle tecnologie verdi. Ad esempio, il settore dei droni di piccole dimensioni, per i quali la Cina fornisce oltre un terzo delle materie prime, dovrebbe crescere in modo esponenziale tra oggi e gli anni '30, creando un elevato potenziale per i sottosectori civile e commerciale e causando una forte crescita della domanda, tra l'altro, di gallio, indio, scandio e titanio. L'industria della difesa dipende in larga misura da materie prime critiche; ad esempio, quasi la metà dei materiali necessari per la produzione di aeromobili⁵² proviene da paesi terzi. La crescita della domanda di materie prime critiche dovrebbe coincidere con un aumento della disponibilità dei principali fornitori (*grafico 4*) a imporre restrizioni alle esportazioni⁵³.

⁵⁰ La Cina sta investendo oltre 200 miliardi di USD nell'ambito del piano "Made in China 2025", prefiggendosi di raggiungere il 70 % di autonomia nel settore della produzione dei chip entro il 2025. La Corea del Sud prevede di investire 450 miliardi di USD in semiconduttori entro il 2030, con particolare attenzione alle tecnologie di fabbricazione. La Taiwan Semiconductor Manufacturing Company (TSMC) ha investito oltre 100 miliardi di USD in tre anni per l'espansione delle sue capacità produttive.

⁵¹ Commissione europea, *Critical Raw Materials for strategic technologies and sectors dell'UE– a foresight study* (Studio prospettico sulle materie prime critiche per le tecnologie e i settori strategici dell'UE), 2020.

⁵² Materie prime essenziali quali magnesio, niobio, germanio, borati, cobalto e berillio e terre rare, quali disprosio, samario, neodimio, praseodimio e ittrio.

⁵³ Commissione europea (2021), *Raw Materials Scoreboard* (Quadro di valutazione delle materie prime), terza edizione.

Grafico 4: Principali fornitori UE di materie prime critiche⁵⁴



Una combinazione intelligente di politiche industriali, di ricerca e commerciali abbinata a partenariati internazionali potrebbe garantire un approvvigionamento sostenibile e diversificato. L'UE si trova ad affrontare sfide relative all'accesso, alla limitata diversificazione, alle interruzioni dell'approvvigionamento e all'insufficienza delle capacità di trasformazione, riciclaggio, raffinazione e separazione delle materie prime. L'Unione deve prepararsi a una futura erosione della sicurezza dell'approvvigionamento di materie prime critiche dovuta a importanti fattori che determinano il contesto geopolitico: la fragilità degli Stati, la coercizione economica e i cambiamenti climatici. Nella maggior parte dei casi, l'industria è nella posizione migliore per ridurre le dipendenze strategiche attraverso la diversificazione dell'approvvigionamento, un uso maggiore di materie prime secondarie e la sostituzione. Tuttavia, il potenziale per la diversificazione dell'approvvigionamento di molte materie prime critiche è piuttosto limitato a causa di fonti limitate geograficamente o di monopoli o oligopoli di fatto. Gli sforzi dell'industria per garantire l'accesso alle materie prime critiche e ridurre la domanda (attraverso l'efficienza, il prolungamento della durata di vita dei prodotti e l'economia circolare) richiedono una chiara strategia a lungo termine. Infine, occorre esplorare nuove modalità di approvvigionamento, come le attività minerarie marine e spaziali, conformemente ai principi e agli impegni concordati a livello internazionale.

5. ASSUMERE UNA POSIZIONE DI PRIMO PIANO A LIVELLO MONDIALE NELLA NORMAZIONE

L'UE è in concorrenza con le altre potenze per beneficiare del "vantaggio del pioniere" nella definizione di norme. Tale vantaggio è particolarmente rilevante per le tecnologie emergenti (e i relativi prodotti e servizi), quali l'intelligenza artificiale, la blockchain, la tecnologia quantistica, la sicurezza informatica, i dati sensibili e specializzati (ad esempio nei settori della sanità e dello spazio), le valute digitali e le sostanze chimiche. Tra gli altri settori prioritari figurano le tecnologie verdi come l'idrogeno, lo stoccaggio dell'energia, l'energia eolica offshore e i trasporti sostenibili. I nostri partner commerciali stanno adottando misure

⁵⁴ JRC (2021), *Shaping and securing the EU's Open Strategic autonomy by 2040 and beyond* (Definire e garantire l'autonomia strategica aperta dell'UE entro il 2040 e oltre).

più assertive in termini di normazione: ad esempio la Cina sta lavorando al piano "China standards 2035" per individuare tecnologie di prossima generazione, che potrebbe imporre ai 140 paesi che partecipano all'iniziativa "Nuova via della seta" (Belt and Road Initiative). Tuttavia, il capitalismo di Stato in Cina non è sempre compatibile con una regolamentazione globale aperta, norme incentrate sulle persone e valori sostenibili.

I risultati conseguiti dall'UE nella definizione di norme interne e norme internazionali di fatto costituiscono una solida base per affrontare questa sfida. Il cosiddetto "effetto Bruxelles"⁵⁵, in base al quale le multinazionali rispettano la regolamentazione a livello dell'UE, deriva dal rigore di tale regolamentazione e dalle dimensioni del mercato unico. Anche la posizione commerciale dell'Unione è un fattore decisivo per il suo potere di regolamentazione e normazione, anche per i mercati e le tecnologie fondamentali del futuro. L'UE è protagonista assoluta nel commercio mondiale e il principale partner commerciale di 74 paesi, più della Cina (66) e degli Stati Uniti (31). È il partner commerciale principale per l'Asia, l'Africa, gli Stati Uniti, i Balcani occidentali e i paesi del vicinato dell'UE⁵⁶. L'accettazione delle norme dell'UE a livello internazionale è fondamentale per la sua influenza nell'ordine mondiale e per la sua leadership in materia di cambiamenti climatici, sostenibilità e protezione dei consumatori, dei dati personali e dei diritti del lavoro. A tal fine, l'UE continuerà a impegnarsi nella cooperazione attiva in materia di regolamentazione, garantendosi un ruolo di guida nelle organizzazioni internazionali di normazione, come l'Organizzazione internazionale per la standardizzazione.

6. CREARE SISTEMI ECONOMICI E FINANZIARI RESILIENTI E ADEGUATI ALLE ESIGENZE FUTURE

Un'economia resiliente e stabile è fondamentale per affrontare le sfide a lungo termine dell'UE. L'Unione europea dovrebbe continuare a rafforzare la resilienza e il potenziale di crescita della sua economia affrontando le vulnerabilità rimanenti, così da agevolare le transizioni in corso e resistere agli shock futuri. La solidità dei fondamentali economici, la produttività, gli investimenti e le riforme determineranno i futuri risultati economici dell'UE, collegati a condizioni di finanziamento positive per il settore pubblico e privato.

Anche l'economia sociale di mercato dell'Europa è fondamentale per il suo modello democratico, in quanto protegge i cittadini dai rischi sociali e dalle loro conseguenze. Il mercato unico fornisce una solida base per la ripresa e la resilienza dell'industria dell'UE e per facilitare le transizioni verde e digitale. Per essere accettate, queste transizioni devono essere eque e accompagnate da un'accresciuta convergenza economica e sociale. La crisi della COVID-19 ha evidenziato l'importanza di un mercato unico aperto, competitivo e pienamente funzionante per consentire alle imprese di crescere fino a raggiungere le dimensioni necessarie per poter competere a livello mondiale.

Il sistema finanziario dell'UE subirà profonde trasformazioni a causa dei cambiamenti climatici e tecnologici, nonché della Brexit. Una costante determinazione politica a rimuovere i rimanenti ostacoli all'integrazione dei mercati e ad attuare pienamente l'Unione dei mercati dei capitali e l'Unione bancaria è pertanto essenziale per diversificare e rafforzare le fonti di finanziamento per le imprese dell'UE, migliorare le opportunità di risparmio per i cittadini dell'Unione, incrementare la capacità dell'UE di assorbire gli shock e

⁵⁵ Bradford A. (2020), *The Brussels effect – how the European Union rules the world*.

⁵⁶ COM(2021) 66.

sostenere mercati finanziari nazionali più forti. Ciò permetterebbe anche di risolvere i problemi di arbitraggio normativo tra gli Stati membri e con i paesi terzi del vicinato. Il recesso dall'UE del Regno Unito quale importante piattaforma finanziaria rafforza la necessità di approfondire ulteriormente i mercati dei capitali dell'Unione, che hanno dimostrato una forte adattabilità e resilienza. Permangono tuttavia sfide a medio termine per la stabilità finanziaria e la resilienza. Cosa ancora più importante, i partecipanti al mercato dell'UE continuano a dipendere eccessivamente da infrastrutture finanziarie essenziali al di fuori dell'UE, il che potrebbe amplificare i rischi per la stabilità finanziaria. Inoltre, la capacità di vigilanza nell'UE deve essere adeguatamente strutturata alla luce della continua riconfigurazione delle catene del valore e della delocalizzazione delle imprese nell'UE a seguito della Brexit.

Il sistema finanziario dell'Unione europea svolge inoltre un ruolo fondamentale nel finanziare la transizione verso un'economia climaticamente neutra e la resilienza al degrado ambientale. L'UE avrà bisogno di 470 miliardi di EUR di investimenti aggiuntivi all'anno per raggiungere i suoi obiettivi climatici e ambientali per il 2030, il che richiederà una massiccia mobilitazione di capitali privati. Gli investitori istituzionali e quelli al dettaglio mostrano un crescente interesse per gli investimenti sostenibili, come dimostra l'incremento del quintuplo dei flussi netti di capitale attirati dai fondi azionari che hanno adottato fattori ambientali, sociali e di governance (fattori ESG) nei 10 mesi successivi a tale adozione, rispetto ai 10 mesi precedenti⁵⁷. Una maggiore trasparenza dell'impronta ecologica dei prodotti e rating finanziari, nonché l'accesso a dati affidabili e pertinenti per la sostenibilità, saranno fondamentali per finanziare una transizione ordinata e impedire il "green-washing".

I cambiamenti climatici e il degrado ambientale possono altresì incidere direttamente sulla stabilità finanziaria a causa dell'aumento della frequenza e dell'intensità dei fenomeni meteorologici estremi. Attualmente, appena il 30 % di tutte le perdite economiche è coperto da assicurazione. La probabilità che gli investimenti in attività e beni non sostenibili vadano a vuoto è sempre maggiore e la stabilità finanziaria potrebbe essere compromessa in caso di reazioni disordinate e improvvise alla transizione. Il sistema finanziario dell'UE deve integrare sistematicamente i rischi e le ripercussioni per la sostenibilità nei suoi processi decisionali in materia finanziaria e integrare strategie di gestione dei rischi a lungo termine e di finanziamento del rischio di catastrofi.

L'era digitale influirà anche sui mezzi di pagamento e sui mercati dei capitali, che saranno caratterizzati dal ruolo crescente delle cryptoattività e dallo sviluppo delle valute digitali. La finanza digitale può creare nuove opportunità per i cittadini e le imprese, ma occorre garantire la protezione dei consumatori. È necessario un settore della finanza digitale dell'UE forte, competitivo, adeguatamente regolamentato e soggetto a vigilanza.

L'affermazione del *renminbi* digitale cinese sta progredendo rapidamente e anche altri paesi stanno elaborando le proprie valute digitali. Le valute digitali della banca centrale inciderebbero anche sull'attuale modello delle banche centrali, sulla conduzione della politica monetaria e sui sistemi di protezione dei consumatori. La Banca centrale europea, di concerto con la Commissione, è impegnata attivamente nell'elaborazione del concetto di euro digitale, che può apportare benefici significativi ai cittadini e alle imprese dell'UE. Tuttavia, per cogliere i vantaggi di un euro digitale pubblico, è fondamentale affrontare le potenziali sfide

⁵⁷ European Financial Stability and Integration Review (EFSIR), SWD(2021) 113.

per le politiche dell'UE che ne derivano, come quelle relative all'intermediazione finanziaria e alla stabilità.

Un maggior utilizzo dell'euro negli scambi e nei servizi internazionali, compresi nei mercati dell'energia, e soluzioni a livello dell'UE per i pagamenti istantanei rafforzerebbero il peso strategico dell'Unione. Ciò migliorerebbe la resilienza dell'UE, anche di fronte all'applicazione extraterritoriale di sanzioni da parte dei paesi terzi. Consentirebbe inoltre all'UE di continuare a beneficiare dei mercati finanziari internazionali, gestendo al contempo i rischi esterni ed evitando dipendenze strategiche. Allo stesso tempo, le carenze in termini di integrità dei prestatori di servizi, dei mercati e delle infrastrutture di paesi terzi potrebbero essere fonte di rischi.

L'UE deve continuare a essere in prima linea a livello mondiale nella lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nonché fornire garanzie adeguate contro tali finalità illecite.

7. SVILUPPARE E MANTENERE COMPETENZE E TALENTI IN LINEA CON LE AMBIZIONI DELL'UE

Saranno necessarie risposte chiare per affrontare con successo le tendenze demografiche e colmare le lacune esistenti in termini di competenze nel contesto della duplice transizione. Se da un lato occorre una maggiore partecipazione della popolazione attiva, dall'altro le politiche sociali e del mercato del lavoro dovranno essere adeguate per evitare un aumento delle disuguaglianze socioeconomiche e garantire condizioni di lavoro eque, un reddito dignitoso e l'accesso alla sicurezza sociale. Una stretta cooperazione con le parti sociali è fondamentale per rispondere a questa nuova realtà. Prolungare l'età pensionabile effettiva di un anno, pur garantendo buone condizioni di lavoro e integrandole nelle politiche per l'invecchiamento attivo, potrebbe accrescere di quattro milioni il numero delle persone attive nel mercato del lavoro⁵⁸. Anche una maggiore partecipazione delle donne alla forza lavoro, attraverso misure mirate che garantiscano la parità di genere e l'equilibrio tra vita professionale e vita privata, migliorerebbe i tassi di occupazione, in particolare negli Stati membri in cui i tassi di partecipazione femminile al mercato del lavoro sono inferiori alla media dell'UE⁵⁹. Una maggiore partecipazione della forza lavoro apporterebbe benefici economici e sociali in tutta l'UE, ad esempio riducendo il rapporto tra popolazione non attiva dipendente e popolazione attiva e aumentando la partecipazione di quest'ultima. Inoltre, nuovi approcci ai modelli di lavoro contribuirebbero ad attenuare gli effetti negativi dell'invecchiamento della popolazione. Una migrazione legale ben gestita, che affronti le esigenze e le lacune in termini di competenze, abbinata a politiche di integrazione efficaci, darebbe un importante contributo al mercato del lavoro dell'UE.

I giovani meritano di poter accedere più agevolmente a posti di lavoro di qualità. Sarà necessario continuare a sostenere l'occupazione giovanile attraverso programmi di sostegno mirati. La prossima generazione è sempre più pronta per la transizione digitale⁶⁰,

⁵⁸ Commissione europea (2020), *Employment and social developments in Europe* (Occupazione e sviluppi sociali in Europa).

⁵⁹ I livelli attuali variano dal 47,5 % al 79,3 %, cfr. COM (2020) 152.

⁶⁰ La percentuale di giovani adulti con competenze digitali superiori a quelle di base supera il 50 % ed è in aumento; cfr. lo studio in corso del Centro comune di ricerca (JRC) sul quadro operativo della resilienza digitale, basato sui dati Eurostat (competenze digitali) e sui dati PREDICT CORE (posti di lavoro disponibili nelle tecnologie avanzate).

anche se resta difficile colmare il divario in termini di competenze digitali e invogliare un maggior numero di giovani donne a studiare discipline STEAM (scienza, tecnologia, ingegneria, arte e matematica). Anche agevolare la transizione dall'istruzione all'occupazione, creare posti di lavoro a livello base di qualità e coinvolgere i giovani nel dialogo politico sarà fondamentale per i giovani che entrano nel mercato del lavoro.

Per sfruttare le opportunità di lavoro offerte dalla duplice trasformazione sarà necessaria un'azione politica a sostegno della transizione verso nuovi tipi di occupazione. Occorrerà fra l'altro sostenere le regioni e i lavoratori nei settori che saranno oggetto della transizione e introdurre una giusta combinazione di sostegni, incentivi e condizioni quadro per le imprese, sia dei settori tradizionali sia di quelli nuovi. Saranno inoltre necessari adeguamenti dei sistemi di istruzione e formazione, poiché il fabbisogno di competenze e i livelli di istruzione stanno aumentando rapidamente nell'economia verde e digitale, più di quanto non avvenga nell'economia in generale⁶¹. La futura forza lavoro dell'UE avrà probabilmente un maggior livello di istruzione e sarà più capace di adattarsi alla natura mutevole del lavoro e all'intelligenza aumentata. Entro il 2050, il 54 % di tutti gli operatori del mercato del lavoro dovrebbe avere un livello di istruzione superiore⁶². Per inserirsi meglio nel mercato del lavoro e per l'integrazione sociale saranno indispensabili competenze in discipline STEAM, abilità e alfabetizzazione digitali e competenze settoriali specializzate per la realizzazione della transizione verde (ad esempio nel campo delle energie rinnovabili, dell'economia circolare, delle nuove tecnologie verdi o delle soluzioni basate sulla natura). Per garantire l'accesso alle competenze di domani, i sistemi di istruzione e formazione dell'UE dovranno rimanere all'avanguardia a livello mondiale. L'UE dovrebbe inoltre incentivare un maggior numero di talenti europei (nelle università, negli istituti di ricerca o nelle imprese) a rimanere in Europa⁶³ e attenuare la fuga di cervelli tra Stati membri e regioni.

8. RAFFORZARE LE CAPACITÀ DI SICUREZZA E DIFESA E L'ACCESSO ALLO SPAZIO

Occorre intervenire per attenuare il crescente rischio di conflitti, instabilità interna e perturbazione delle infrastrutture critiche. L'UE deve continuare a svolgere un ruolo essenziale in termini di diplomazia preventiva e sostegno, adeguando e aggiornando i suoi strumenti per garantire l'efficacia delle sue azioni. Rafforzare la fiducia e il coordinamento tra gli Stati membri, nonché la capacità di anticipare meglio i rischi, traendo insegnamento dall'esperienza, potrebbe conferire all'UE maggiore influenza e capacità di agire congiuntamente in materia di difesa e sicurezza. L'Unione dovrebbe continuare a sostenere gli Stati membri nello sviluppo di strumenti adeguati, anche per migliorare la loro resilienza e la loro risposta alle minacce ibride, nel pieno rispetto del quadro giuridico ed etico dell'UE. L'aumento della probabilità che si verifichino fenomeni meteorologici estremi, pandemie future o altre catastrofi naturali e di origine umana ribadisce la necessità di una risposta e una cooperazione rafforzate dell'UE in materia di protezione civile, anche per migliorare la

⁶¹ Commissione europea (2019), *Employment and social developments in Europe* (Occupazione e sviluppi sociali in Europa).

⁶² JRC (2019), *Demographic scenarios for the EU: migration, population and education* (Scenari demografici per l'UE: migrazione, popolazione e istruzione).

⁶³ PPMI, IDEA Consult e WIFO (2020), studio MORE4, *Support data collection and analysis concerning mobility patterns and career paths of researchers* (Raccolta e analisi di dati di supporto relativi ai modelli di mobilità e ai percorsi di carriera dei ricercatori).

prevenzione, la preparazione e la risposta a catastrofi quali inondazioni, incendi boschivi e malattie infettive⁶⁴.

Per potenziare le proprie capacità e operazioni di difesa, l'UE dovrebbe impegnarsi a unire le forze e a migliorare la coerenza degli strumenti e delle iniziative di cooperazione di recente istituzione. L'Unione deve garantire la sua capacità di difendere, anche autonomamente se necessario, i suoi interessi essenziali in materia di sicurezza in un contesto internazionale difficile, caratterizzato da grande competizione per il potere e dalla corsa alla leadership tecnologica. L'UE ha recentemente compiuto progressi in materia di difesa, avviando diverse iniziative importanti. Le vulnerabilità rimanenti riguardano il livello relativamente basso della spesa, la frammentazione della domanda e dell'offerta, e il divario in materia di ricerca, innovazione e produzione⁶⁵. A livello internazionale, pur promuovendo un ordine internazionale basato su regole e cooperando fortemente con la NATO, l'UE dovrà migliorare la sua preparazione a un mondo più conflittuale. Lo sviluppo di capacità di difesa a livello locale aumenterà la capacità dell'Unione di promuovere tale ordine internazionale basato su regole, rafforzando nel contempo il ruolo degli Stati membri dell'UE nella NATO.

È fondamentale che l'UE sostenga un accesso allo spazio che sia autonomo, affidabile ed efficace sotto il profilo dei costi. Le tecnologie spaziali, assieme all'intelligenza artificiale, sono strumenti strategici per contrastare le minacce e anticipare i rischi futuri, come le minacce ibride, tra cui lo spionaggio informatico⁶⁶. Tali strumenti sono importanti per il futuro delle comunicazioni dell'UE, l'osservazione della terra, la produzione e la sicurezza nonché un elemento essenziale della duplice transizione. Contribuiscono a monitorare i cambiamenti climatici, i trasporti, la sicurezza e la difesa e sono fondamentali per il funzionamento delle infrastrutture e delle tecnologie critiche. Inoltre, la militarizzazione dello spazio da parte dei rivali dell'UE è sempre più sostenuta da nuove tecnologie, come le armi antisatellite. Il settore spaziale contribuisce all'economia dell'UE⁶⁷ con 46-54 miliardi di EUR e dovrebbe crescere a livello mondiale fino a 1 bilione di EUR entro il 2040⁶⁸. Attualmente l'Unione europea è leader mondiale in alcuni settori (ad esempio nei servizi satellitari), mentre altri settori (ad esempio i lanciatori e le missioni spaziali) sono dominati da Stati Uniti, Cina e Russia e, in misura crescente, da operatori privati. Altri paesi dotati di tecnologie spaziali hanno un mercato interno molto forte, che di fatto rappresenta un cliente strategico per un volume di lanci considerevole (compresi i lanci per la difesa e la sicurezza nazionale). In mancanza di ciò, le imprese produttrici di lanciatori dell'UE si trovano in una situazione di svantaggio competitivo nel mercato globale e dipendono dal mercato commerciale in misura molto maggiore rispetto ai concorrenti della Cina, della Russia, degli Stati Uniti o del Giappone.

⁶⁴ Nell'ambito dell'attuale meccanismo di protezione civile dell'Unione, gli Stati membri dell'UE e Islanda, Norvegia, Serbia, Macedonia del Nord, Montenegro e Turchia cooperano in materia di protezione civile per migliorare la prevenzione, la preparazione e la risposta alle catastrofi. Il monitoraggio costante da parte del Centro di coordinamento della risposta alle emergenze assicura la rapida mobilitazione del sostegno alle emergenze attraverso un collegamento diretto con le autorità nazionali di protezione civile. Squadre e attrezzature specializzate, come mezzi aerei antincendio forestali, squadre di ricerca e soccorso e squadre mediche, possono essere mobilitate con breve preavviso e impiegate all'interno e all'esterno dell'UE al fine di sostenere gli sforzi di risposta dei paesi colpiti da catastrofi.

⁶⁵ Agenzia europea per la difesa (2020), revisione coordinata annuale sulla difesa (CARD).

⁶⁶ NATO (2020), *Science & technology trends 2020-2040: exploring the S&T edge*.

⁶⁷ Commissione europea (2020), nota informativa *Foresight ON security* (Prospettive future per la sicurezza).

⁶⁸ Morgan Stanley (2016), *The space economy's next giant leap*.

L'UE dovrebbe riconoscere l'importanza strategica della sua infrastruttura spaziale e sfruttare al massimo i benefici delle nuove tecnologie, come i lanciatori avanzati, i nano-satelliti, la robotica, le grandi costellazioni, le operazioni in orbita e le applicazioni quantistiche (ad esempio per comunicazioni sicure e osservazioni della terra ai fini di una connettività sicura). Dovrebbe inoltre prepararsi a nuove attività spaziali e promuovere servizi in orbita o centri di dati spaziali, basandosi sulle sue competenze in settori in cui possiede una capacità industriale competitiva, come le telecomunicazioni e l'osservazione della terra.

9. COLLABORARE CON I PARTNER GLOBALI PER PROMUOVERE LA PACE, LA SICUREZZA E LA PROSPERITÀ DI TUTTI

Il multilateralismo deve adattarsi per rimanere idoneo al suo scopo. La pandemia di COVID-19 e l'emergenza climatica illustrano perfettamente la necessità di ricorrere a soluzioni multilaterali e alla cooperazione globale coordinata in materia di preparazione e risposta alle crisi. In entrambi i casi, è essenziale sostenere i paesi partner meno sviluppati o più fragili per superare le sfide future, senza lasciare indietro nessuno. Un multilateralismo realmente inclusivo e connesso⁶⁹ è l'unica via da seguire. Per tale motivo l'UE si è impegnata a perseguire un ordine mondiale fondato su regole e incentrato sulle Nazioni Unite. A questo scopo bisognerà mantenere ciò che funziona correttamente, riformare ciò che deve essere cambiato ed estendere una governance globale efficace a nuovi settori. L'Unione dovrebbe avviare e facilitare discussioni in merito alle riforme necessarie della governance globale. Dovrebbe sostenere la riforma in corso delle Nazioni Unite, fondata su un insieme chiaro di norme e valori. Anche il ripristino della piena funzionalità del sistema di risoluzione delle controversie nell'ambito della necessaria modernizzazione di tutte le funzioni dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) è una priorità assoluta per consentire a quest'ultima di affrontare le sfide del commercio mondiale. La governance delle istituzioni finanziarie internazionali, quali la Banca mondiale, il Fondo monetario internazionale e la Nuova banca di sviluppo⁷⁰, dovrebbe rispecchiare meglio le sfide emergenti a livello regionale e mondiale. La governance economica globale dovrebbe affrontare le ricadute indesiderate delle politiche monetarie, fiscali e macroeconomiche sui mercati emergenti.

Un'azione più assertiva sarà fondamentale per contrastare le azioni coercitive o le sanzioni extraterritoriali imposte da paesi terzi. L'apertura degli scambi e degli investimenti è uno dei punti di forza fondamentali dell'UE, ma l'Unione dovrà contrastare la pressione economica e agire in caso di blocco della risoluzione delle controversie nell'ambito dell'OMC o di accordi bilaterali. Strumenti di difesa commerciale più forti devono proteggere gli operatori dell'UE dalle pratiche commerciali sleali ed evitare di compromettere le priorità strategiche dell'UE. I potenziali rischi per la sicurezza o l'ordine pubblico derivanti dall'acquisizione o dal controllo di una particolare impresa, infrastruttura o tecnologia richiedono un meccanismo di controllo pienamente articolato per gli investimenti esteri diretti e misure volte ad affrontare i potenziali effetti distorsivi delle sovvenzioni estere. I crediti all'esportazione dell'UE possono garantire condizioni di parità nei mercati dei paesi terzi, in cui i concorrenti stranieri beneficiano sempre più spesso di un sostegno finanziario da parte dei loro governi.

⁶⁹ Cfr. ad esempio: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-09-21/remarks-general-assembly-ceremony-marking-the-75th-anniversary-of-the-united-nations>.

⁷⁰ La New Development Bank mira a mobilitare risorse per progetti di sviluppo nei paesi BRICS, nelle economie emergenti e nei paesi in via di sviluppo.

L'UE dovrà inoltre rafforzare e sviluppare coalizioni e partenariati strategici e tematici con paesi e regioni specifici. Un'alleanza transatlantica rinvigorita, l'integrazione dei Balcani occidentali, una più stretta cooperazione con la Turchia e i paesi del vicinato, il partenariato strategico con l'Africa, la connettività nella regione indo-pacifica e la stabilità in Asia centrale sono tutte priorità geopolitiche. La Cina è contemporaneamente un partner di cooperazione per determinati obiettivi condivisi, un partner di negoziato, un concorrente economico e un rivale sistemico. La crescente presenza della Cina nel mondo, anche in Europa, deve essere accompagnata dall'assunzione di maggiori responsabilità per la difesa dell'ordine internazionale fondato su regole, nonché dall'aumento della reciprocità, della non discriminazione e dell'apertura del suo sistema nazionale⁷¹. Assieme alla Russia, l'UE deve portare avanti il suo approccio fondato su principi che consiste nella difesa dei propri interessi e nella promozione di valori basati sull'attuazione dei cinque principi concordati⁷². L'Unione deve insistere affinché la leadership russa dimostri un impegno più costruttivo e ponga fine alle azioni contro l'UE, gli Stati membri e i paesi terzi suoi partner: è indispensabile per invertire la rotta attuale, improduttiva e potenzialmente pericolosa, in questa importante relazione. Anche la cooperazione con il G7 e il G20 continuerà a rivestire un ruolo importante.

L'UE dovrebbe rafforzare i suoi partenariati con le organizzazioni internazionali che sono al centro della stabilità europea e mondiale. L'UE ha raggiunto livelli senza precedenti nella sua cooperazione con l'Organizzazione del trattato dell'Atlantico del Nord (NATO), baluardo della difesa europea⁷³. Il partenariato UE-NATO è un pilastro indispensabile della difesa dell'UE e sarà ulteriormente rafforzato⁷⁴. L'UE dovrebbe inoltre continuare a potenziare la cooperazione con l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa su questioni di interesse comune e proseguire una stretta relazione con il Consiglio d'Europa per rafforzare il nostro comune rispetto dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto. La cooperazione interregionale con organizzazioni quali l'Unione africana, la Comunità degli Stati latinoamericani e caraibici e l'Associazione delle nazioni del Sud-Est asiatico offre importanti punti di forza per lo sviluppo e la stabilità regionali e contribuisce al progresso dell'agenda globale dell'UE. L'Unione europea dovrà inoltre sviluppare una posizione coerente nei confronti di altri attori internazionali e perseguire attivamente la cooperazione con i partner pronti a collaborare a soluzioni comuni alle sfide globali e a gestire in modo pacifico e sostenibile i beni comuni mondiali (come gli oceani e lo spazio).

L'UE è pronta a guidare coalizioni mondiali in materia di azione per il clima e l'ambiente. Con il Green Deal europeo⁷⁵ e le sue iniziative principali, come il pacchetto di proposte "Pronti per il 55 %" (Fit for 55)⁷⁶, l'UE sta perseguendo la trasformazione dell'economia e politiche globali in materia di clima, biodiversità e ambiente⁷⁷. L'UE è impegnata ad attuare l'accordo di Parigi, l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e i relativi

⁷¹ Commissione europea, (2019), *UE-Cina – Una prospettiva strategica*.

⁷² Cfr. JOIN(2021) 20.

⁷³ Sesta relazione sullo stato dei lavori relativi all'attuazione dell'insieme comune di proposte approvato dai Consigli dell'UE e della NATO il 6 dicembre 2016 e il 5 dicembre 2017 (giugno 2021).

⁷⁴ NATO (2021), comunicato del vertice di Bruxelles.

⁷⁵ COM(2020) 640.

⁷⁶ COM(2021) 550.

⁷⁷ Le emissioni di gas a effetto serra dell'UE sono diminuite del 24 % tra il 1990 e il 2019, mentre nello stesso periodo l'economia è cresciuta di circa il 60 %. Commissione europea (2019), *I risultati conseguiti dall'UE in materia di azione per il clima*.

obiettivi di sviluppo sostenibile nonché il quadro strategico per la biodiversità dopo il 2020. Il conseguimento di tali risultati è reso sempre più difficile dalle conseguenze della crisi della COVID-19. Ad esempio, la pandemia potrebbe vanificare anni di progressi in termini di sviluppo in Africa, i cui paesi spendono già in media il 30 % delle loro entrate per il rimborso del debito (una percentuale aumentata rispetto al 20 % precedente)⁷⁸. Poiché l'UE è responsabile solo dell'8 % delle emissioni globali di gas a effetto serra e si prevede che entro il 2024 l'85 % della crescita del PIL mondiale provenga da altri paesi⁷⁹, l'ambiziosa agenda europea interna deve essere accompagnata da una cooperazione mondiale altrettanto ambiziosa. Sarà decisiva in tal senso la misura in cui le economie emergenti, e le società emergenti in particolare, saranno in grado di separare lo sviluppo umano ed economico dalla produzione ad alto consumo di risorse e dalle emissioni di gas a effetto serra. L'UE dovrebbe continuare a svolgere un ruolo centrale nel massimizzare il sostegno alla transizione a livello globale, al di là della realizzazione della propria trasformazione. L'Unione europea dovrebbe rafforzare la diplomazia verde globale di cui è alla guida, dando priorità all'azione in materia di cambiamenti climatici e ambiente, in particolare nell'ambito delle conferenze sui cambiamenti climatici delle Nazioni Unite e di altre organizzazioni multilaterali pertinenti.

I partenariati strategici dell'UE dovrebbero comprendere "programmi per la connettività"⁸⁰, in quanto parte dell'insieme di strumenti geopolitici. Gli Stati Uniti dispongono del BUILD Act, mentre il Giappone ha istituito il partenariato per le infrastrutture di qualità. Attraverso l'iniziativa "Nuova via della seta", la Cina porta avanti i suoi interessi economici, politici e di sicurezza in tutto il mondo, compresa l'Europa. In Africa, la Cina è stata di gran lunga il più grande costruttore di infrastrutture nel corso dell'ultimo decennio, con circa 10 000 imprese cinesi che operano nel continente. Dopo il lancio dell'iniziativa "Blue Dot Network" con il Giappone e l'Australia, gli Stati Uniti hanno presentato anche l'iniziativa "Build Back Better World" (B3W) nel contesto del G7. La Cina e gli Stati Uniti seguono approcci diversi, ma entrambi sono all'avanguardia rispetto all'UE per la loro influenza sulle infrastrutture Internet e su quelle che ne dipendono. L'UE vanta esperienza nello sviluppo della connettività e può far leva su esperienze di partenariato promettenti con il Giappone e l'India. Tuttavia, sebbene l'Unione abbia realizzato i primi elementi costitutivi di una strategia sulla connettività dell'UE⁸¹, questa deve essere ulteriormente sviluppata e allineata alla realtà in rapida evoluzione. In particolare, l'UE potrebbe concentrarsi su trasporti sostenibili, reti di infrastrutture digitali resilienti e sicure e una diffusa connettività informatica, che si basano anche sullo spazio. Un approccio "Team Europa"⁸² sarà fondamentale per conseguire la portata necessaria dell'attuazione.

La governance internazionale degli oceani è un settore sempre più strategico. Gli oceani svolgono una funzione fondamentale nella regolazione del clima in quanto producono metà dell'ossigeno presente nell'atmosfera terrestre e assorbono il 25 % delle emissioni di CO₂.

⁷⁸ JRC (2021), *Shaping and securing the EU's Open Strategic autonomy by 2040 and beyond* (Definire e garantire l'autonomia strategica aperta dell'UE entro il 2040 e oltre).

⁷⁹ COM(2021) 66.

⁸⁰ La connettività può essere definita come un ravvicinamento tra paesi, società e persone. Comprende collegamenti socioculturali fisici e istituzionali, accordi settoriali e cooperazione normativa e tecnica in settori concreti quali i trasporti, l'energia e il digitale.

⁸¹ L'approccio dell'UE alla connettività è stato definito nella comunicazione congiunta *Connessione Europa-Asia – Elementi essenziali per una strategia dell'UE*, JOIN(2018) 31.

⁸² Team Europa comprende l'UE, gli Stati membri e le loro reti diplomatiche, le istituzioni finanziarie, comprese le banche nazionali di sviluppo e le agenzie esecutive, nonché la Banca europea per gli investimenti e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo.

Ospitano un ecosistema fragile, fonte di cibo nutriente, e danno lavoro direttamente a 4,5 milioni di persone nell'UE. Gli effetti cumulativi dell'estrazione delle risorse e dell'inquinamento sono aumentati, con un sovrasfruttamento del 31 % degli stock ittici mondiali e un afflusso annuo di rifiuti di plastica nell'oceano compreso tra 4,8 e 12,7 milioni di tonnellate⁸³. Con il previsto aumento della popolazione mondiale, la pressione delle attività umane sugli oceani andrà a intensificarsi e sarà necessaria una governance degli oceani più efficace, trasversale e integrata, basata su una forte cooperazione.

Per consolidare il ruolo dell'UE quale attore di primo piano sullo scenario mondiale in materia di diritti umani, sono fondamentali i partenariati con i paesi e le organizzazioni che condividono gli stessi valori democratici. La difesa dei diritti umani richiede il ricorso a tutti gli strumenti disponibili, tra cui il regime globale di sanzioni dell'UE in materia di diritti umani, i dialoghi politici e sui diritti umani, i partenariati strategici con le organizzazioni internazionali e regionali e l'impegno proattivo nei consessi internazionali. Richiede inoltre un maggiore coinvolgimento del settore privato al fine di promuovere un comportamento responsabile delle imprese. Per la promozione della democrazia e della prosperità a livello mondiale, anche l'istruzione dovrebbe essere considerata un'azione internazionale fondamentale, attuata dall'UE assieme ai suoi partner.

10. RAFFORZARE LA RESILIENZA DELLE ISTITUZIONI

Le istituzioni e le amministrazioni pubbliche devono rispondere alle preoccupazioni della società e agire in modo efficace nell'attuazione delle politiche. L'aumento della polarizzazione dimostra la necessità di una governance partecipativa e inclusiva per rafforzare la fiducia e la legittimità a tutti i livelli. Le istituzioni e i processi devono diventare più resilienti, adattarsi e rinnovarsi per far fronte alle nuove sfide e conseguire risultati per i cittadini. Nuove forme di democrazia partecipativa, nuove tecnologie, la partecipazione civica e innovazioni provenienti dal basso, ad esempio nel contesto della conferenza sul futuro dell'Europa⁸⁴, possono migliorare la partecipazione politica e rafforzare la resilienza dei nostri sistemi democratici.

La lotta contro la disinformazione e la garanzia della libertà di espressione, dei dibattiti democratici pluralistici e inclusivi e della libertà dei media all'interno e all'esterno dell'UE dipenderanno dal costante sviluppo di quadri di riferimento e pratiche comuni. I partenariati con altri attori pubblici e privati a livello mondiale saranno fondamentali per garantire una risposta più solida ed efficace. A questo deve accompagnarsi la promozione di elezioni libere ed eque e la tutela della libertà e del pluralismo dei media.

Le conseguenze delle tendenze attuali e future richiederanno risposte politiche flessibili. L'incertezza, la volatilità, la complessità e l'ambiguità dovranno essere prese in considerazione e gestite. Sviluppare capacità di previsione strategica può aiutare a valutare i rischi imminenti e a prepararsi meglio ad affrontare le crisi e le opportunità emergenti. A ciò contribuiranno la rete di previsione a livello di UE dei "ministri per il futuro" e il relativo sviluppo delle capacità di previsione a livello nazionale.

⁸³ Agenzia europea dell'ambiente (2019), *The European environment - state and outlook 2020* (L'ambiente in Europa: stato e prospettive nel 2020).

⁸⁴ <https://futureu.europa.eu/?locale=it>

Una maggiore preparazione presuppone anche un migliore monitoraggio della resilienza per far fronte alle sfide e affrontare le transizioni in modo sostenibile, equo e democratico. I quadri operativi della resilienza⁸⁵ elaborati dalla Commissione (in collaborazione con gli Stati membri e i portatori di interessi), come annunciato nella relazione di previsione strategica del 2020, rappresentano un passo importante verso un approccio più integrato per misurare il benessere al di là del PIL. Il loro approccio pluridimensionale mette in luce le sfide e le opportunità future e contribuisce a orientare la trasformazione della società verso un percorso di sviluppo più sostenibile. I quadri operativi della resilienza contribuiranno inoltre alla valutazione ex post del dispositivo per la ripresa e la resilienza dell'Unione europea, anche rispetto ad altri importanti attori globali.

IV. GETTARE LE BASI PER LE POLITICHE DI DOMANI

L'ordine mondiale emergente è sempre più multipolare e competitivo. Sebbene non possiamo essere certi di cosa riservi il futuro, spetta a noi costruire lo scenario più favorevole per preservare e rafforzare la capacità e la libertà di azione dell'UE sulla base di una chiara comprensione delle attuali megatendenze, incertezze e opportunità. La presente comunicazione intende fornire una base per una visione comune a lungo termine dell'autonomia strategica aperta dell'UE in vista del 2050, evidenziando la necessità di una maggiore coerenza tra i diversi orizzonti temporali e i diversi programmi politici interni ed esterni, in dieci settori d'intervento (*grafico 5*).

⁸⁵ https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards_it; I quadri operativi della resilienza sono strumenti di monitoraggio che mirano a valutare le vulnerabilità e le capacità dell'UE e degli Stati membri in quattro dimensioni: sociale ed economica, verde, digitale, geopolitica.

Grafico 5: Principali implicazioni per la capacità e la libertà di azione dell'UE



Tra le altre cose, l'UE perseguirà con determinazione la neutralità climatica entro il 2050 e rafforzerà la sua leadership mondiale al riguardo. Un'economia più circolare sarà alimentata dall'energia decarbonizzata, dalle tecnologie verdi e digitali e dai talenti di livello mondiale. La duplice transizione rafforzerà la competitività, creerà opportunità economiche e sociali e contribuirà all'ordine globale, riducendo nel contempo le dipendenze strategiche. Il futuro, caratterizzato dall'iperconnessione digitale e guidato dai big data, dall'intelligenza artificiale e dal salto quantistico, non sarà lineare né privo di incertezze. Dato il suo impatto profondo e variegato sui diversi settori, territori e società, il progresso tecnologico deve essere sostenuto da una forte economia sociale di mercato e da un mercato unico competitivo. Richiede inoltre un approccio preventivo e inclusivo all'istruzione e alla formazione, che consenta alle persone

di orientarsi con fiducia nel cambiamento. Incoraggiare e agevolare la partecipazione permetterà inoltre di rafforzare le democrazie.

Nel perseguire la leadership mondiale in vista del 2050, l'Unione europea non si chiuderà in se stessa, ma rimarrà ferma sui suoi principi e valori e dinamica nella sua condotta. In quanto polo globale interconnesso in un mondo multipolare, l'UE sfrutterà assiduamente i suoi stretti partenariati internazionali per promuovere la pace, la stabilità e la prosperità, reagendo con un fronte unito alle entità ostili e alle sfide comuni. Assumerà un ruolo guida in una cooperazione multilaterale efficace, tutelando nel contempo i cittadini e l'economia dell'UE da pratiche sleali e abusive. L'Unione manterrà la promessa di realizzare la duplice transizione in modo equo e democratico, così da fornire alla prossima generazione di cittadini europei la capacità e la libertà di definire il proprio percorso.

La prossima relazione di previsione strategica si concentrerà su una migliore comprensione del gemellaggio tra la transizione verde e quella digitale, vale a dire su come possono rafforzarsi reciprocamente, anche attraverso l'uso delle tecnologie emergenti.