

THE EU OF THE TREATY OF LISBON: WHAT INTERNATIONAL POWER

CIFE lunchtime debate

8/12 /2009

Mario Telò

Institut d'Etudes Européennes

Université Libre de Bruxelles

mtelo@ulb.ac.be

What international power?

The EU influence on global governance:

- A) as an **entity**, influencing as such the near and far abroad: as a model of sophisticated and democratic regional cooperation among neighbouring states ; and as a socio-economic model, mastering the globalization (« la longue durée », J.L.Quermonne)
- B) as the second global **actor**
- C) as an unprecedented international **power**

What kind of international power?

- Lady Ashton (EP Commission for foreign affairs):
a « quite power , a consensus- making power »
- Barroso: a regime-making global actor , working
for a rule- based world order
- Van Rompuy: « my main task is internal cohesion
and consensus building »

An unprecedented power, a civilian power...

However, a power!

- **The GDP of EU27 overcame the US(12.500 B.Euro in 2007);**
- **Enlargement as a success story and list of applicants**
- **500 millions habitants : declining (in few years only 7 % of world population); however, surrounded by 500 millions, potential labour force**
- **Trade: first as exports and second as imports (20%)**
- **Common currency (euro) providing not only regional stability despite the financial crisis; but it is fostering global stability and becoming the second world reserve currency**
- **N 1 as aid to developing countries (ACP)**
- **Environment: recognized global leader against climate change**
- **The largest network of bilateral, interregional, multilateral relations with far and near partners**
- **Diplomatic power: from 130 delegations (4/5000 servants) to EEAS**
- **More than 20 missions of peace keeping e peace enforcing**

La mise en œuvre du traité: le premier facteur c'est la gouvernance interne

- Une image du XIV: « La paix par le bon gouvernement »
- **Ambrogio Lorenzetti**
Effets du bon gouvernement sur la paix
Fresque dans Palazzo Pubblico (Siena, 1338-1340)
- (For a masterful analysis of the political philosophy embedded in this fresco, see Quentin Skinner, "Ambrogio Lorenzetti and the Portrayal of Virtuous Government" and "Ambrogio Lorenzetti on the Power and Glory of Republics," in Skinner, *Visions of Politics*, Vol. 2 (Cambridge: Cambridge University Press, 2002),



Ambrogio Lorenzetti, *Effects of Good Government on the City (Meré)*

L'UE en tant que « modèle » de gouvernance de la mondialisation à l'échelle régionale

- Assurer la paix interne entre anciens ennemis, à l'échelle presque continentale
 - le plus efficace « democratizer » par l'élargissement (Copenhagen criteria de 1993)
- Le modèle socio-économique européen dans le cadre de la mondialisation du XX siècle: confirmations et doutes;
 - influence externe spontanée du modèle européen, en tant que.....
« Scandinavie du monde »

D'autre part, le débat des économistes : les intérêts particuliers de l'UE

- a) Le marché régional en tant que voie vers la mondialisation libérale à l'échelle régionale ? (L.Summers et art. XXIV du GATT-WTO)
- b) Ou, CE/UE , bouclier protectionniste: cas de résistance, de déviation, vis-à-vis de la mondialisation? (J.Bagwathi)

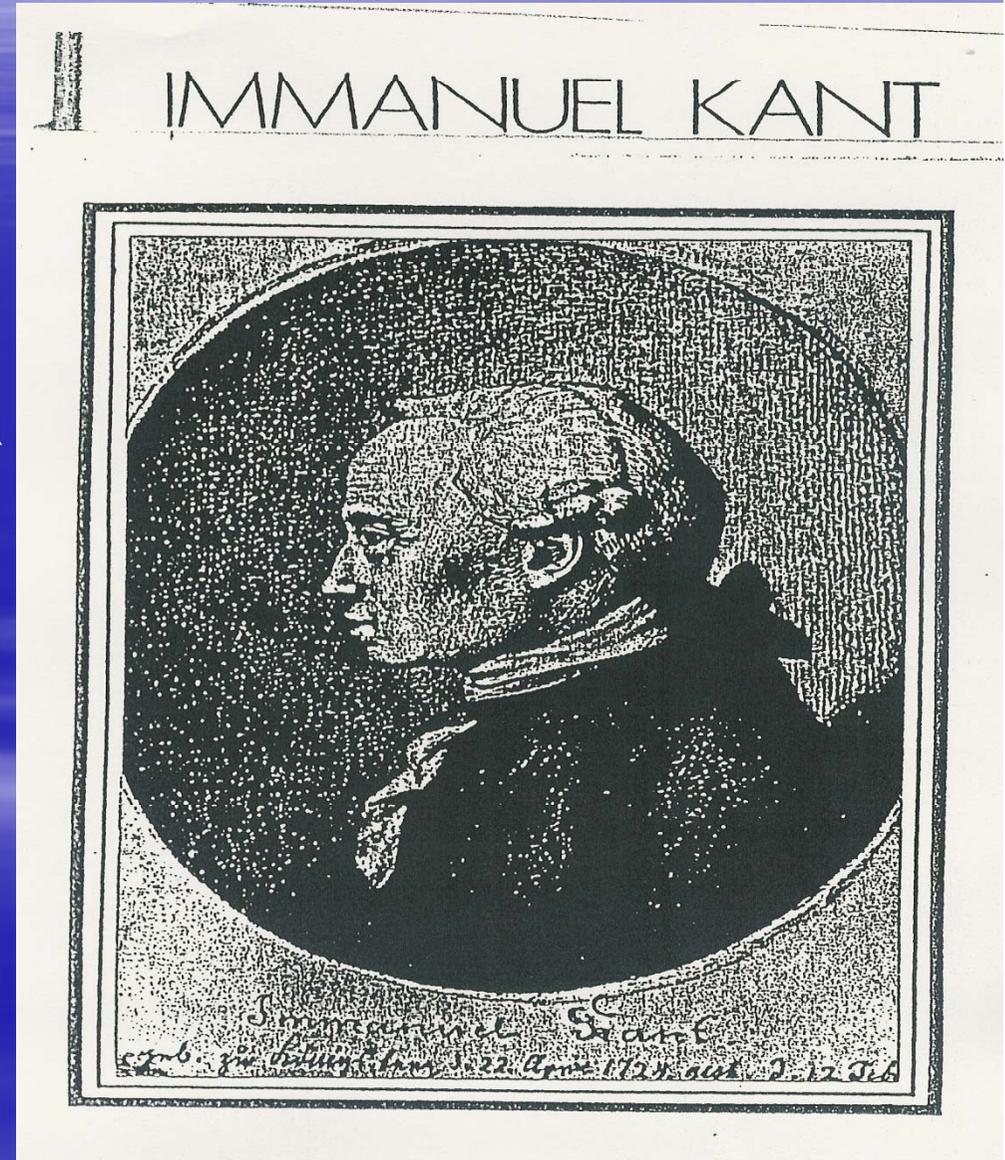
Deux objections

- A) cohérence mais aussi contradiction entre multilatéralisme interne et externe
 - Exemple de cohérence: standardisation, antitrust, union monétaire
 - Exemples d'incohérence: la PAc etc, la représentation des états européens au sein des organisations globales
- B) même si plus cohérent cette idée 'bottom-up' du « modèle européen » peut être insuffisante ou inadaptée dans le cadre du monde multipolaire/unipolaire qui a suivi 1989/91

Déjà pour Kant c'était pas assez

Le trois conditions pour la paix mondiale chez Immanuel Kant (1795):

1. « République » pour la gouvernance interne
2. « Fédération » internationale
3. « Cosmopolitisme » transnational



1989/91: la fin du monde bipolaire



Et au XXI siècle?

L'UE a une responsabilité spéciale au niveau du renouvellement en profondeur du réseau multilatéral, au niveau global,

- FMI, WTO
- de Kyoto a Bali à Copenhague

Et au niveau régional:

- mercosur, asean; régionalisme africain

La survie du modèle européen a besoin d'un contexte global favorable, ou au moins non défavorable, au multilatéralisme: défi et nécessité d'un bond en avant au niveau du pouvoir international européen

Quatre scénarii possibles en ce qui est de l'impact politique de la mondialisation

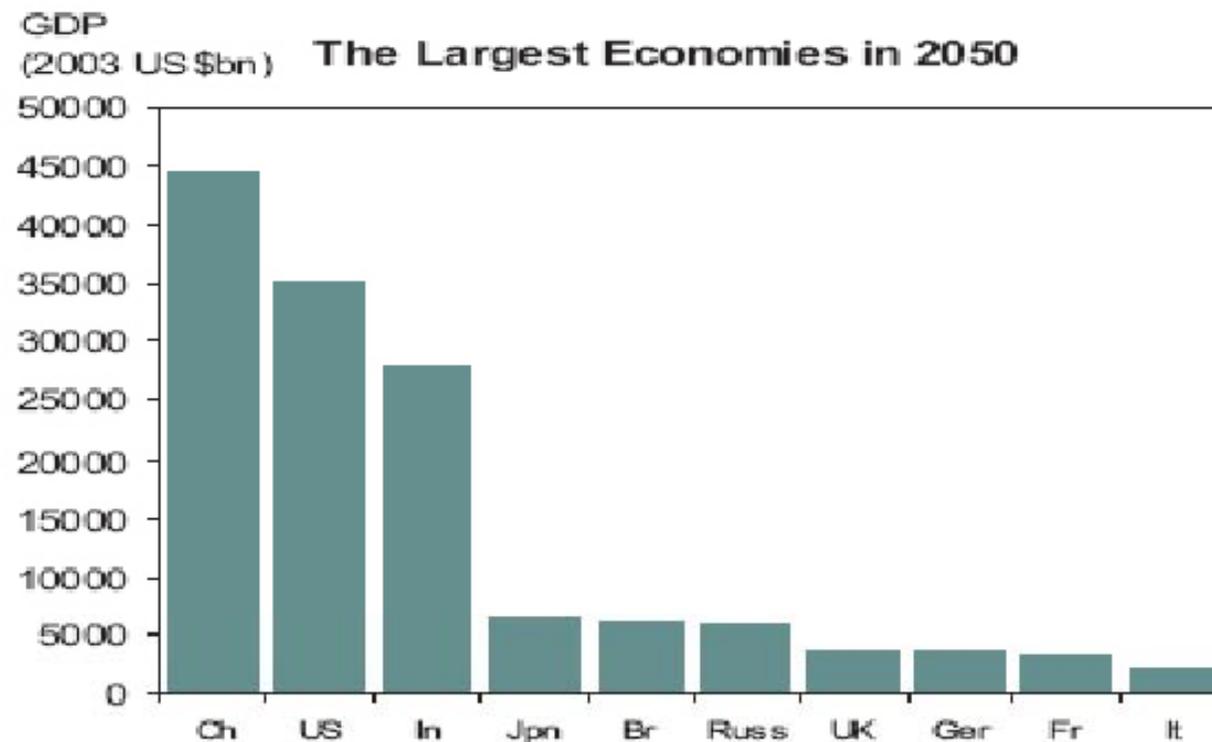
1. Un monde unipolaire? (1989-2008)
2. Un monde multipolaire ? Oui, mais de quel type?
3. Un nouveau multilatéralisme, scénario difficile mais pas impossible

Globalisation en tant que glissement des rapports de force économiques vers l'Est

East Asia



La puissance économique



Source: Goldman Sachs

Un monde multipolaire ? Quelle nature des nouvelles puissances?

- diversité d'intérêts entre Russie et Chine à propos de l'énergie notamment
- - une Asie plurielle, diversités internes
- - pas de véritable superpuissance asiatique
- - un G2 US-Chine? Instabilité macro-économique ou réciprocity approfondie (700 Milliards de dollars: déficit USA et épargne Chino-asiatique)
- - une Asie ayant besoin de l'occident et de l'Europe en particulier.

Back to the future? Ou un nouveau multipolarisme?

Le scénario multipolaire « balance of power » est-il réaliste? Est-il désirable?

- Nous assistons à l'émergence d'un multipolarisme qui n'a aucun rapport avec l'expérience historique controversée et contradictoire de l'Europe avant 1914
- Il est très hétérogène: fragilité de la Russie puissance nucléaire; Inde, Brésil et Chine pays émergents mais pas encore puissances globales (faiblesse internes)
- **Déséquilibre macroscopique sur le plan militaire**
(SIPRI Report on armaments, Stockholm 2008)

Les budgets de la défense de 10 Etats

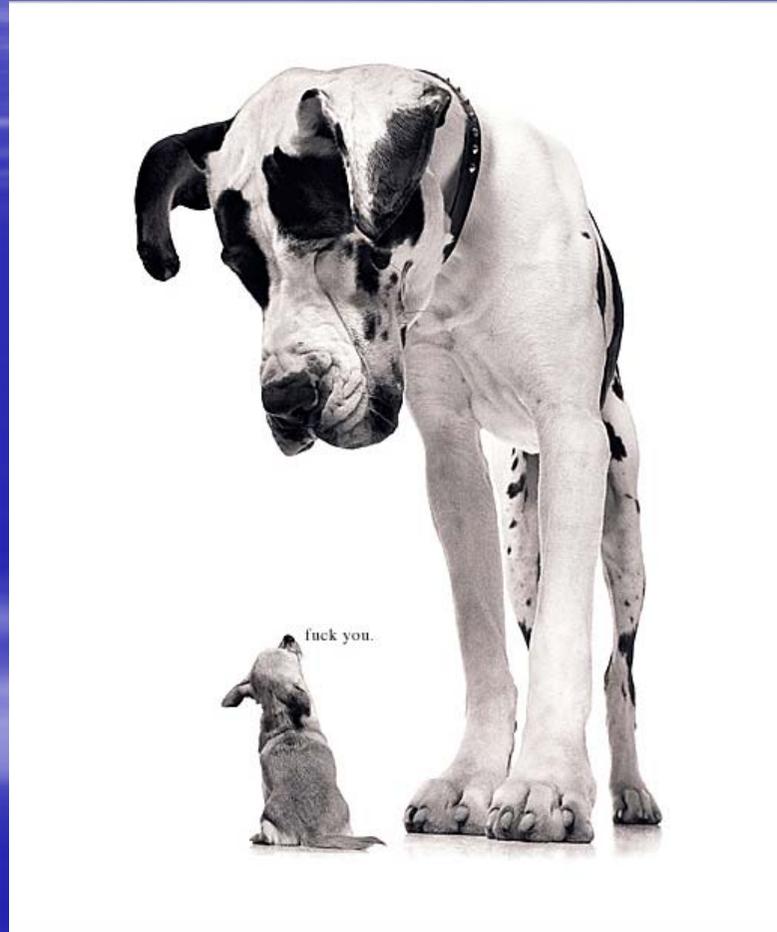
Rapport 2007 du SIPRI, Stockholme

(Milliards de dollars, équivalent 2005)

■ 1. USA (4,5% du PIB)	: 528,7	1756 par habitant
■ 2 RU	: 59,2	990 “ “
■ 3 France	: 53,1	875
■ 4 Chine	: 49,5	(37)
■ 5 Japon	: 43,7	341
■ 6 Allemagne (1 % du PIB)	: 37,0	447
■ 7 Russie	: 34,7	(244)
■ 8 Italie (1,1% du PIB)	: 29,9	514
■ 9 Arabie Saudite	: 29,0	1152
■ 10 Inde	: 23,9	21

(SIPRI 08, In 'market exchange rate' terms; variations du ranking en cas de calcul de la 'Purchasing power parity')

Quelle balance of power?



Quelle est la nature de la puissance de l'UE?

La faiblesse militaire de l'UE (et d'autres acteurs globaux et régionaux) est-elle structurelle?

Est-il **réaliste** d'imaginer l'Europe puissance militaire?

La notion classique de puissance militaire dans le monde de l'après 1991 **est-elle vraiment pertinente?**

L'UE peut-elle réalistiquement s'adapter à un scénario multipolaire basé sur la *balance of power* militaire?

L'aide de l'analyse comparée

- En pourcentage du PIB, les dépenses moyennes européennes pour la sécurité sociale (malgré les coupes ...) correspondent presque au double par rapport aux USA (qui sont alignés aux nouveaux Etats membres)
- Sauf exception, pas de changement majeur

Dépenses de sécurité sociale (% PIB)
Source OCDE et Eurostat

	1997	2001	2005
UE-27	-	-	27.3
USA	15.3	15.1	15.9
UE-15	(27.5)	(27.1)	(27.8)
Groupes de Pays de l'UE-27			
<u>Groupe A (25%-30 %)</u>			
dont :			
Allemagne	28.9	29.4	29.4
Belgique	27.4	27.3	29.7
France	30.4	29.6	31.5
Suède	32.7	31.2	32.0
Grande-Bretagne	27.3	27.3	26.8
<u>Groupe B (entre 20 et 25%)</u>			
dont :			
Espagne	20.8	20.0	20.8
Slovénie	24.5	24.8	23.4
Italie	24.9	24.9	26.4
<u>Groupe C (moins de 20%)</u>			
dont :			
Lituanie	-	14.7	13.2
Roumanie	-	13.2	14.2
Irlande	12.9	15.0	18.2
Pologne	-	21.0	19.6

Le modèle socio-économique en tant que noyau de l'UE et affecte la qualité de la puissance européenne

- L'UE ne dispose pas de military power de loin comparable aux USA: par contre, elle dispose de « Structural power » (Strange), de trade/monetary power (« civilian power ») et aussi de « normative power » (Sapir, Manners)
- La polémique de Robert Kagan sur « Europe=Venus » opposée aux USA=Mars, ignore:
 - la légitimité interne et les choix libres des électeurs....
 - L'évolution de la nature des menaces globales

Est-ce qu'une vision non essentiellement militaire de la puissance est elle pertinente dans le monde du XXI siècle?

La nature des menaces

Au-delà de l'optimisme de Fukuyama sur la fin de l'histoire, mais aussi des rhétoriques sur le désastre global, la violence accrue (justifiant la hausse des dépenses militaires)

D'un côté , la réalité des attentats de 2001 et du « terrorisme informel » et , d'autre côté, la rhétorique sur les « menaces » (A.Hirschmann)

- la menace de terrorisme en Europe et USA (Sur 100 actes de terrorisme entre 2005 et 2007, 81% au Moyen Orient et 1% en Europe et USA) Quels meilleurs moyens pour le combattre?
- la menace des flux migratoires massifs (ou le besoin d'immigrés - Wurtz)?
- la menace d'un monde hyper-conflictuel demandant la force militaire: sur 100 conflits entre 1990 et 2005, 7 ont été résolus par la force et 92 par la négociation.
- La menace des dictatures: en 1946 on avait 20 démocraties, alors qu'en 2006, on en a 94. Seulement 8 Etats sont explicitement des dictatures.
- Retour à l'optimisme des Lumières et de Kant? Pas forcément....

Un nouveau multilatéralisme en tant que scénario permettant l'épanouissement de l'UE

Les régions constituent une réalité multidimensionnelle, qu'on ne peut pas limiter à la zone de libre échange

Le niveau régional de la gouvernance est devenu un élément structurel du monde globalisé

- les organisations régionales peuvent être sollicitées vers un rôle positif de a) prévention des conflits ethnocentriques, nationalistes etc; b) maîtrise des tendances protectionnistes
- L'UE peut orienter la coopération régionale vers le multilatéralisme et renforcer le rôle des entités régionales pour améliorer l'efficacité et la légitimité tant des démocraties nationales que des organisations globales (ONU, WTO..)

B) un régionalisme nouveau: multidimensionnel et bottom-up

- pas uniquement des preferential trade agreements! Multidimensionnel!
- prévention des conflits
- Coopération au niveau de forum inetrgouvernementaux, des sociétés civiles, de la business community
- Bottom-Up: Dynamiques fonctionnelles
- Post-hégémonique
- A « multilevel multilateralism »
Incluant les niveaux national, bilatéral, régional et aussi interrégional

Que signifie INTERREGIONAL?

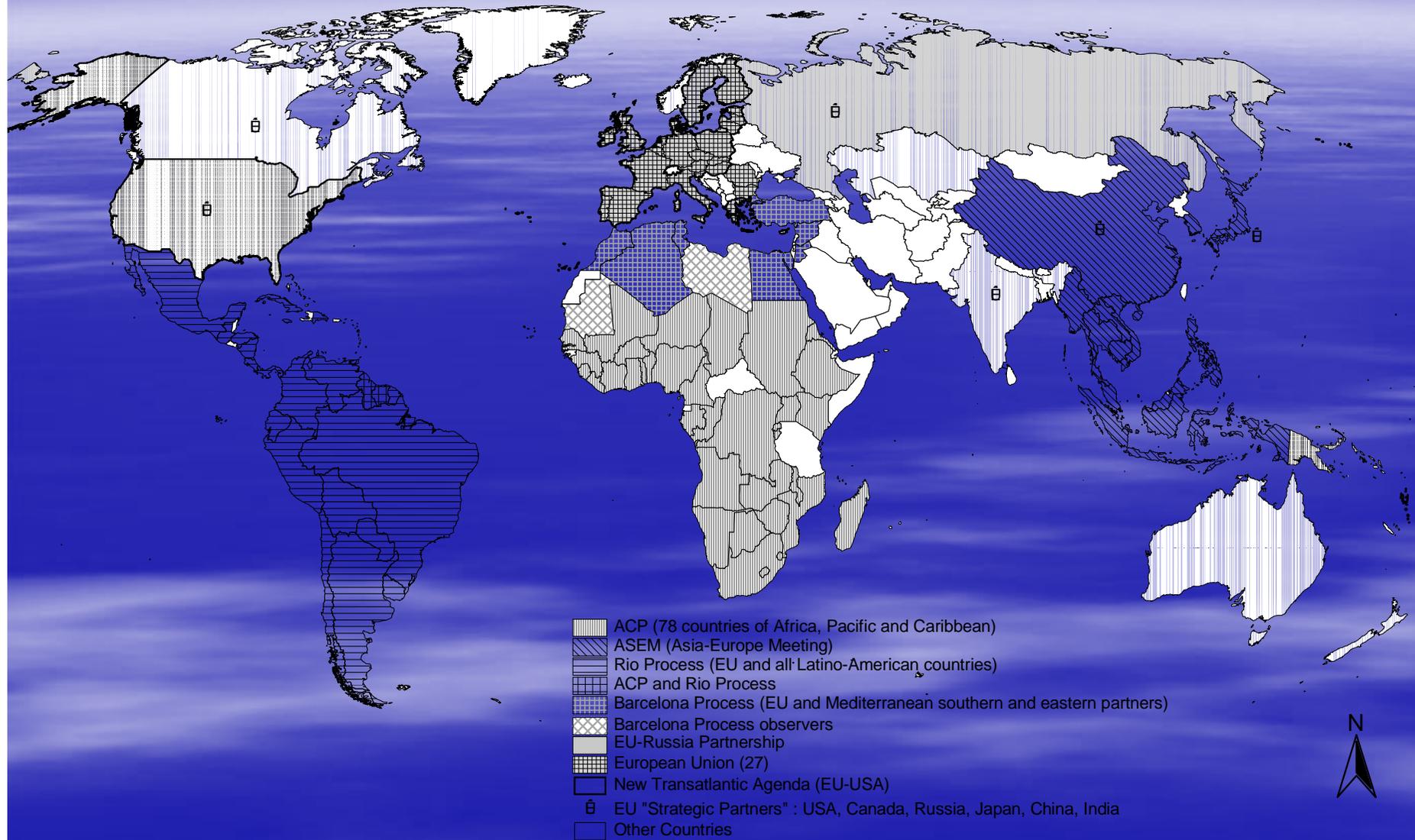
Les relations inter-regionales centrées sur l'UE

L'UE a essayé depuis son origine (relations avec les ACP) de structurer le monde par des relations interrégionales et par l'exportation de son modèle de coopération régionale entre Etats voisins (identity-marker?)

- ASEM, 1996
- Barcelona process, 1995
- Rio de Janeiro process 1999

MAP 2

EUROPEAN UNION: MAIN INTERREGIONAL ARRANGEMENTS AND STRATEGIC PARTNERSHIPS



Cartography : Pablo Medina Lockhart

Régionalisme et interrégionalisme ne sont pas une panacée. Mais des formes originales de l'apport européen à la maîtrise de la mondialisation

la recherche comparée nous dit que :

- il y a aura plus de régionalisme au XXI siècle aue au XX
- La coopération régionale suit des parcours alternatifs en Europe, Asie, Afrique, les Amériques : tous ces parcours tendent vers l'institutionnalisation et la multilevel governance
- Les entités régionales peuvent enraciner les organisations multilatérales globales dans les continents, et consolider les démocraties nationales par un valeur ajoutée en efficacité
- Conclusion : l'Europe est intéressée à un multilatéralisme à plusieurs niveaux , incluant les niveaux régional et global

Un leadership post-hégémonique?

- Au niveau global:
 - co-leadership avec le US et avec les nouveaux acteurs globaux:le G20
 - l'Europe est plus crédible que d'autres concernant l'aide au développement, la lutte au changement climatique, la protection des droits de l'homme
 - L'Europe en tant que modèle de stabilité financière si elle avance au niveau de la coordination des politiques nationales: transfert des méthodes de gouvernance de l'UE au niveau global
- Une opportunité unique de leadership partagé et ouvert entre Amérique, Europe et Asie: à la condition que l'UE soit plus cohérente, et prête à faire une place aux nouveaux acteurs au sein des organisations globales (G20, FMI..)

LE TRAITE

- La **personnalité légale**
- Son impact sur la **structure à trois piliers (et les limites)**
- La **cohérence horizontale** entre les deux centres de pouvoir: Commission et Conseil, **le H.R. et le European external action Service**; La **cohérence verticale** entre UE et Etats membres: un chair du Conseil européen mais pas un président
- **Malgré les progrès, l'UE reste un acteur non étatique, à deux niveaux (UE et Etats)**

Le EEAS: le premier service diplomatique au monde

- Structure et budget autonome (50 B 2009-13)
- Unités géographiques et thématiques
- Controverse entre Conseil (Coreper 30 nov) et parlement/commission. Avis de Mme Ashton?
- Rôle du HR mais au service de l'ensemble des institutions européennes
- Procédures de consultation avec les services de la commission présentant des implications externes (commerce, coopération, transports, élargissement, énergie..)

Les améliorations nécessaires à traité constant

même si on ne peut pas prévoir un nouveau traité avant plusieurs années, au niveau de la mise en œuvre du traité et de la gouvernance des améliorations sont nécessaires:

- Préciser le rôle des **présidences tournantes** (le TRIO) au niveau des relations extérieures (ex: les summits avec les 7 partenaires stratégiques)
- Augmenter la **cohérence entre politiques internes et relations externes** (Comm. De la Commission du juin 2006, Déclaration du Conseil européen du 13 déc 2007): sustainable development, diffuse reciprocity
- La **coordination des implications externes** des politiques des DG de la Commission ne relevant pas de l'EEAS et les relations avec le EEAS
- **Accroître la « multilatéralité » de l'UE** (critères: non seulement valeurs, réputation, système institutionnel, ressources diplomatiques et financières, mais aussi accès au système multilatéral: « formal legal entry point to UN bodies »)
- Préciser la **complémentarité avec les USA** au niveau de la sécurité (perception des menaces, traditionnelles et non; action vis-à-vis des « malevolents »...)

conclusions

- L'Europe agit dans un monde non-européen:
- -elle ne peut pas constituer une nouvelle superpuissance hégémonique (en raison de ses ressources et de son système institutionnel)
- -elle ne peut pas faire face à un monde multipolaire nucléarisé
- pour éviter la fragmentation, elle n'a qu'une chance de survie au XXI siècle: une gouvernance multilatérale à multiples niveaux, plus efficace, institutionnalisée et légitime.
- Il s'agit d'accompagner au niveau de la mise en œuvre du Traité et de la gouvernance les « capabilities » européennes

Merci de votre attention!

