

L'EUROPA NELLA TEMPESTA
UNA BUONA O UNA CATTIVA CRISI?

Festa dell'Europa

Università di Salerno, 9 maggio 2016

Jean Monnet module

Dipartimento di Scienze politiche, sociali e della comunicazione

Centro studi europei

Mario Telò

Presidente emerito dell'Institut d'Etudes européennes de l'Université Libre de Bruxelles (ULB)

Membro dell'Académie Royale des Sciences, Bruxelles

Chaire J.Monnet e professore di Istituzioni europee alla LUISS Guido Carli, Roma

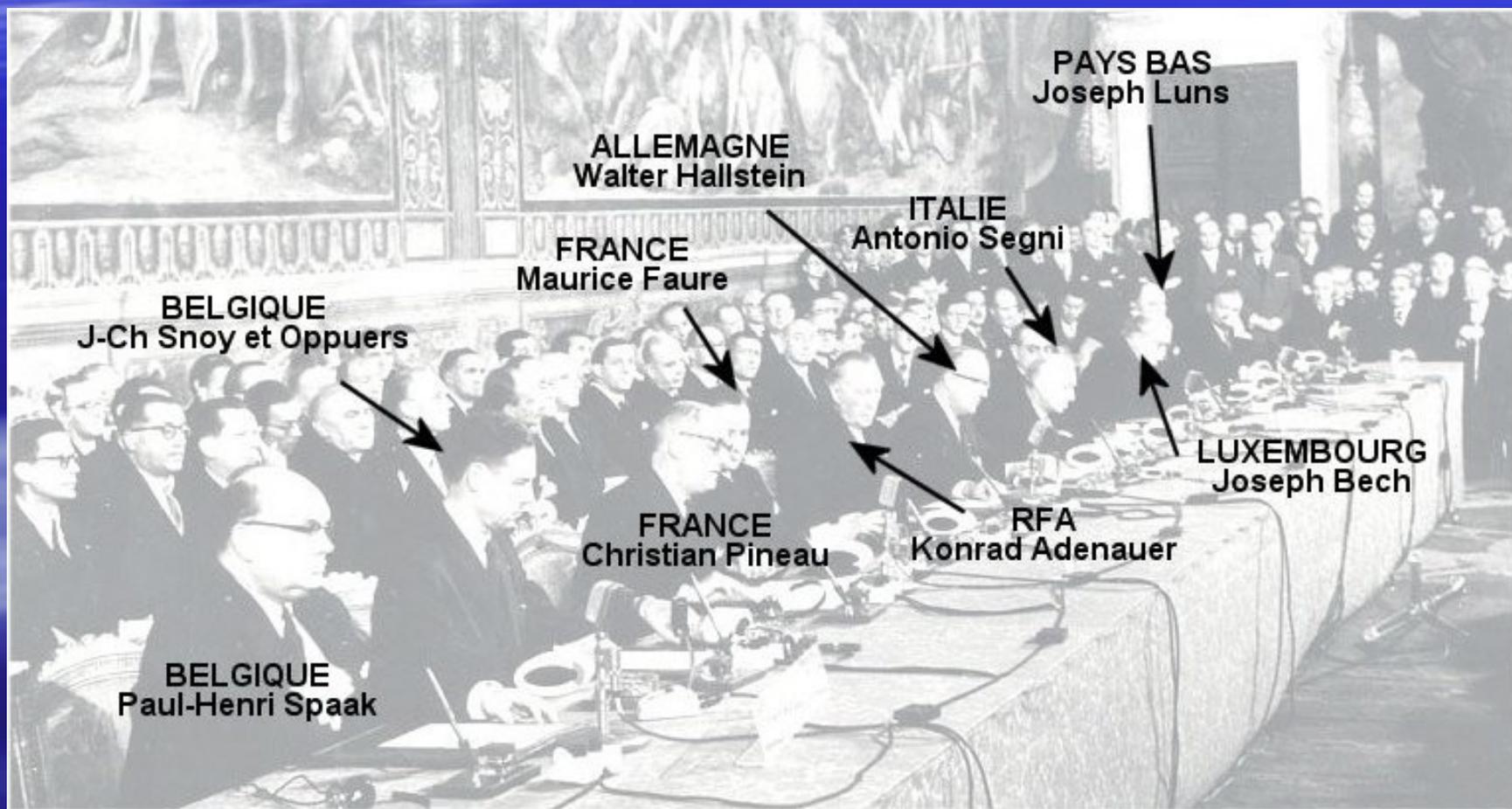
Celebriamo una festa (66 dalla dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950 e quasi 60 dal Trattato di Roma)
o un funerale annunciato, a causa della peggiore tempesta della storia della UE?

1. L'importanza dei risultati conseguiti in 66 anni, riconosciuti dagli storici di tutto il mondo.
2. La gravità della crisi attuale, anzi delle 4 crisi in corso: economica, migratoria, sicurezza collettiva, e minaccia di « Brexit ».
3. La possibilità realistica di un rilancio dell'Unione europea, ma a certe condizioni

9 maggio 1950: « Dichiarazione Schuman » e origini della prima comunità europea: la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA)

- La dichiarazione (redatta da J.Monnet) che prepara questo primo trattato tra sei Stati (Italia, Germania, Francia, Olanda, Belgio e Lussemburgo) è importante perchè ci si ritrovano **tre elementi** essenziali per capire l'integrazione europea (tre teorie dell'integrazione):
 - A) il realismo del rapporto intergovernativo tra Germania e suoi ex-nemici (sensazionale , solo 5 anni dopo la fine della guerra)
 - B) la prospettiva 'federale' all'orizzonte, il che sottolinea l'importanza di definire un modello istituzionale adatto
 - C) il metodo funzionalista: « l'Europa dei piccoli passi » e l'idea della graduale espansione a macchia d'olio della dinamica dell'integrazione, che sarà accompagnata dell'idea di Jean Monnet che « l'unità europea matura nel fuoco delle sue crisi »

Per superare la prima crisi del 1954 (CED): Il Trattato di Roma del 1957 , fondatore della CEE



Si tratta di un successo?

4 risultati riconosciuti da tutti gli storici (Sassoon, Mazower..) nonché da Obama e dal Papa, recentemente

- Un **continente pacificato** L'Europa è uscita dallo « stato di natura » della guerra di tutti contro tutti e ha trovato la pace tra ex nemici (ondate successive di allargamento , da 6 a 28 con vari candidati, ma anche con una evidente “fatica dell'allargamento”)
- La **democrazia consolidata** in seno ai 28 Stati (nonostante le attuali crisi interne), e un primo esempio di democrazia tra gli stati (il PE, gli attori sociali, il ruolo dei P.nazionali, i partiti transnazionali, la democrazia partecipativa: senza precedenti nel mondo: esempio per altri), ma con nuovi problemi seri in Ungheria e Polonia
- **Prosperità relativa** nel mondo e (J Delors et J Habermas d'accordo) mantenimento del **modello sociale più equilibrato su questo pianeta tra economia e società, competitività e coesione sociale** (nonostante la crisi, mai dimenticare che il 7% della popolazione mondiale, col 25% du PIL mondiale, spende il 50% della spesa globale per la sicurezza sociale)
- **L'Europa è il secondo attore mondiale dopo gli USA:** economico, diplomatico, commerciale, monetario, per l'aiuto umanitario, la lotta contro il cambiamento climatico, le 32 missioni compiute o in corso per il mantenimento della pace

L'allargamento si è accompagnato allo approfondimento della integrazione, attraverso una serie di Trattati

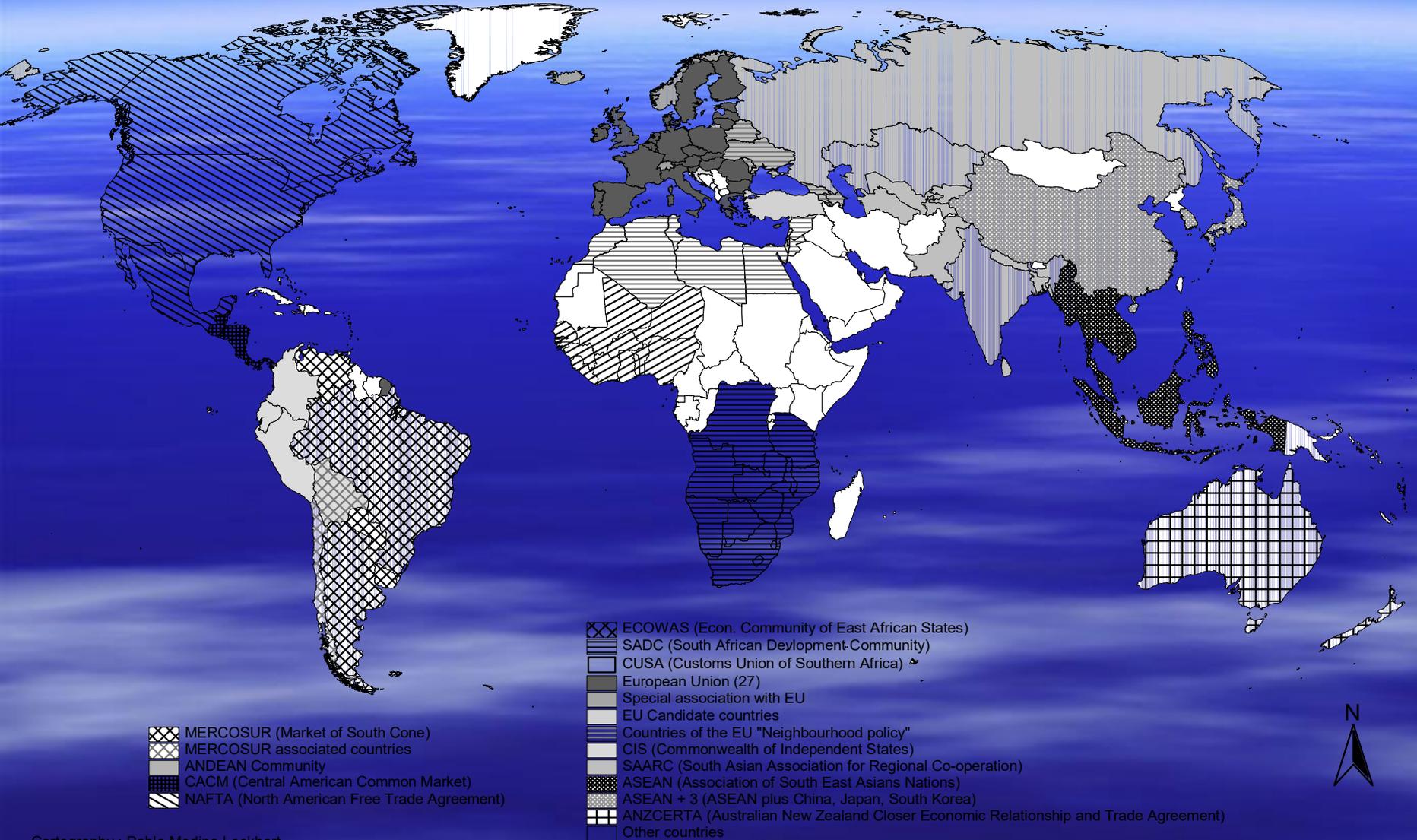
- **Paris 1951: CECA**
- CED: fallito
- **Roma (1957): CE e Euratom**
- **Atto unico europeo(1987): Grande mercato unico1992**
- **Maastricht (firmato nel 1991 ma entrato in vigore nel 1993): Unione europea a tre pilastri**
 - Due nuovi pilastri politici ma intergovernativi (PESC e GAI) e cittadinanza europea
 - Moneta unica (UEM)
- **Amsterdam (1997): visibilità della PESC , capitolo sociale**
- **Nizza (2000) preparazione dell'allargamento orientale**
- **Trattato costituzionale(2004) : fallito in seguito a 18 ratifiche e due referendum negativi**
- **Lisbona (firmato nel 2007 ma entrato in vigore nel 2009): rafforzamento della politica internazionale e 'communitarizzazione' del terzo pilastro**

Perchè la crisi attuale?

La prima ragione: il cambiamento radicale del contesto internazionale

- 1989/91: Fine del quadro globale bipolare che aveva garantito alla CE, nel contesto della alleanza con gli USA la possibilità di concentrarsi sull'integrazione economica europea senza assumere costi e responsabilità politiche mondiali
- Emergere di un mondo economicamente globalizzato, che offre opportunità ma anche incertezze e sfide
- Nuova struttura multipolare del potere mondiale dopo lo smacco del tentativo unipolare di GW Bush (2001-2008)
- Nel frattempo: l'idea europea di integrazione regionale tra stati confinanti si diffonde nel mondo: una vasta letteratura mostra che l'UE non è un caso isolato e che il regionalismo si diffonde sempre più

MAIN REGIONAL ORGANIZATIONS



Cartography : Pablo Medina Lockhart

Dal 2007 grande cambiamento. Non una crisi ma 4 crisi simultanee. Esse sono legate al nuovo quadro globale e alla difficoltà della UE di rispondere alle nuove sfide

- 1. La crisi economica e finanziaria** (2010-15, nel '16 torna la crescita ma solo allo 0,5%) che si traduce anche in crisi sociale con una media che passa dallo 7% nel 2007 a una media UE del 10-13% con punte del 25% nella Europa meridionale: Draghi « una generazione perduta? »
- 2. Minaccia di disintegrazione politico/istituzionale** interna all'UE e a certi Stati: al centro il Regno unito (referendum BREXIT del 23) e movimenti secessionisti (Scozia e Irlanda del Nord , ma anche Catalogna, Fiandre.....) Irrazionalità economica comprovata del Brexit ma limiti della campagna per il « Bremain »
- 3. Grave crisi migratoria, drammatizzata dall'emergere di una crisi dei rifugiati** del 2015/16 a causa della guerra in Siria: 1,5 M in 2015 et 300.000 nel gennaio del 16. Scaricata sull'Europa meridionale?
- 4. L'instabilità internazionale** genera guerre alle nostre frontiere orientali (Guerra di Putin in Ukraina) e meridionali (guerra civile in Siria e Libia) aggravata dall'ISIS e nuova grave minaccia terrorista nelle nostre città¹⁰

Conseguenze negative

Queste crisi non danno luogo facilmente a un salto in avanti della integrazione come prevedeva la scuola funzionalista (Monnet, Lindberg, Haas, Schmitter....)

- Eccessiva durata e gravità sociale della crisi economica
- Eccessiva pressione migratoria in poco tempo che genera problemi pratici, paure irrazionali e sentimenti di insicurezza
- Emergere di divergenze est-ovest e nord- sud nell'Unione Europea
- Emergere di partiti che manipolano le paure per aumentare i voti e **rilanciano tre idee antieuropee:**
 - A) il nazionalismo delle piccole o grandi patrie, intollerante all'interno e aggressivo all'esterno
 - B) il protezionismo economico e commerciale (anti- TTIP per esempio)
 - C) modelli illiberali di regime politico: modello Putin?

Funerali, agonia, o rilancio della UE?

- **5 condizioni per un rilancio realistico e non predicatorio della UE:**
 - a) Consolidare l'unione economica e bancaria come complemento dell'unione monetaria . Una UEM più forte come progetto politico (Draghi e Padoan); regole valide per tutti
 - b) Rispondere al deficit democratico provocato dalle politiche di austerità del 2010-11-12, attraverso una politica della crescita, degli investimenti europea (Piano Junker) e nazionale dei paesi in surplus (Germania) una politica occupazionale coordinata un bilancio specifico e un parlamento della zona Euro, e una più larga partecipazione dei due principali attori sociali (CES e Bussines Europe)
 - c) **Migrazione e rifugiati** : rispondere alle paure giustificate , attraverso la costruzione di una politica europea proattiva della immigrazione, una **terza via** tra l'apertura impossibile e insostenibile a tutta la miseria del mondo e, d'altra parte, una fortezza Europa anzi un insieme di fortezze nazionali
Questo non è possibile senza un nuovo concetto di solidarietà interna (finanziaria?)

L'unione politica

d) **Come gestire il Referendum sul Brexit** : nei due casi, che la GB esca o resti, approfittarne per avviare una svolta netta nella struttura de facto della unione europea (una struttura in 4 cerchi concentrici): UEM, UE, SEE, Associati. Dalla « differenziazione nell' unione » ai « cerchi concentrici

e) Rafforzare **l'unione politica** per affrontare le nuove minacce esterne , con una politica estera di potenza civile più attiva e più credibile, più politica ,

Necessità e difficoltà della leadership tedesca . Merkel alla prova

Esiste una alternativa?

- **IL 'muddling through' significa l'agonia della UE:** Crisi sociale aggravata dalla crisi della legittimità interna
- L'uscita della Gran Bretagna come vaso di Pandora: effetto domino sulle secessioni di vari stati
- Se non governata l'immigrazione massiccia provocherebbe gravissime crisi umanitarie e la vittoria alle elezioni dei partiti antieuropei di estrema destra.
- La fine (non solo la sospensione temporanea) di Schengen sarebbe inevitabile. Con gravi conseguenze economiche per il mercato interno e la forza economica della Europa
- Il rifiuto del TTIP implicherebbe una fase di chiusura protezionistica di cui beneficerebbe la destra antiglobalizzazione et anti UE
- Attacchi terroristici senza risposta ordinata europea.
- Europa vittima delle potenze emergenti e di una America che potrebbe conoscere un trend simile se Trump vincessesse le elezioni

La minaca a breve e medio termine

- Si rischia concretamente che, per resistere alla spinta di estrema destra presente in ogni paese (Germania, Olanda, Francia, Austria,....) **questi paesi si mettano d'accordo per lasciare cadere i due progetti principali UE (Euro e Schenghen) e costruire una comunità più piccola, con unione monetaria e libera circolazione interna (Schaeuble, Rutte, Hoefler, Le Pen) e l'Italia come la Grecia trasformate in immensi campi di migranti e alla deriva finanziaria irreversibile**

Le condizioni politiche per una alternativa neo-europeista

- Una grande alleanza sociale e politica per la democrazia, la salvezza dell'Euro, passa innanzitutto per una politica migratoria regolata ed europea
- E per una politica europea degli investimenti
- Quale leadership?: una leadership collettiva capace di offrire beni collettivi comuni
- Ma questo è possibile solo con una nuova architettura della UE: cerchi concentrici o geometriai variabile?

L'UE ha bisogno di maggiore unità e potenza politica in un mondo diventato più pericoloso
 Bisogna consolidare la tendenza in corso verso una UE a cerchi concentrici usando il dispositivo « cooperazioni rafforzate » del Trattato di Lisbona e l'occasione della modifica delle relazioni con la Gran Bretagna . La UE diventerebbe il secondo cerchio intorno alla UEM; i paesi SEE e PEV come terzo cerchio e i partners esterni come quarto



Unificare leadership economica e leadership in politica estera

- Applicare la clausola della « cooperazione rafforzata» non solo alla UEM e a Schengen ma anche alla PESC, proiezione dei paesi UEM e abbandonare l'idea di una «geometria variabile» con leadership franco-britannica nella politica estera
- Questa «geometria variabile» assomiglierebbe alla “Europe à la carte” condannata da A Spinelli.

La Germania definita da *Economist* come «reluctant hegemon»: reagire col documento italiano di marzo (Padoan) e con il “migration compact” del governo italiano

- Una parte della leadership tedesca (Schaeuble) non vuole pagare i prezzi della «egemonia responsabile» nella UE e pensa ad un modello alternativo, ristretto di unione monetaria e di libera circolazione (di qui gli attacchi a Draghi, sostenuto invece da A Merkel)
- Cosa chiedere alla Germania più di quanto da ora?
- A) smetterla di attaccare la politica di **Quantitative Easing** di Draghi (nonostante AfD e varie critiche interne)
- A) Combinare il nostro impegno italiano a mitigare i rischi (diminuire il debito pubblico enorme) con il suo impegno a condividere i rischi (risk sharing)
- B) eseguire gli inviti della Commissione a usare il surplus attuale per investire di più e a espandere il mercato interno nazionale (locomotiva tedesca)
- C) continuare la politica di **Willkommenkultur**, ma aiutarci a rivedere «l'accordo di DUBLINO» (anche se questo è stato firmato a tre riprese da ministri italiani)
- D) escogitare insieme il modo di finanziare il progetto italiano per la UE di una grande politica verso l'immigrazione dalla Africa, inclusivo di aiuto umanitario, accoglienza dei migranti e rifugiati legali selezionati in Africa, rimpatrio della immigrazione illegale (sul tipo dell'accordo con la Turchia per i rifugiati siriani)⁹

Esisterebbe un'alternativa in politica economica?

- A) in politica economica e politica dell'immigrazione: ritorno alle politiche economiche e di migrazione nazionali? Disastri umanitari e fine della libera circolazione
- B) fine del trattato Schengen? Costo valutato tra 20 e 42 miliardi all'anno il che significa fine della speranza di crescita economica e occupazionale
- C) messa in discussione della democrazia e vari governi attirati dal 'modello illiberale di Putin' (Ungheria e altri partiti)
- D) declino dell'Europa nel mondo

Sul piano della ricerca

- Una agenda di ricerca interdisciplinare e post-funzionalista
- Contribuire ad una nuova narrativa europea che includa il ruolo della UE per difendere le nostre idee e i nostri interessi in un mondo competitivo e pericoloso che offre possibilità
- L'università come formazione alla cittadinanza e Centri di eccellenza nel Mezzogiorno

Grazie per la vostra **ATTENZIONE!**

- Interventi e domande sono benvenuti

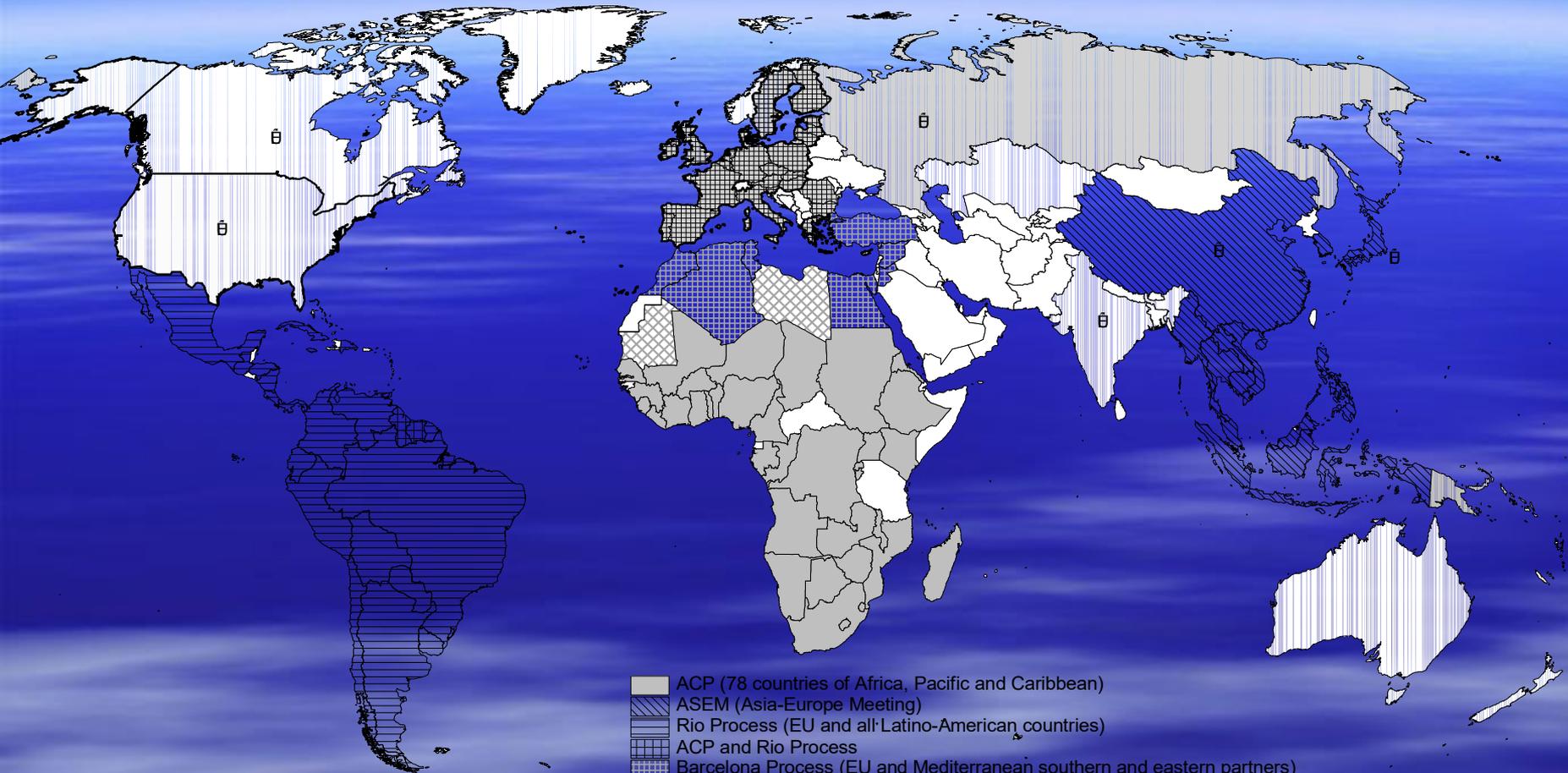








MAP 2 EUROPEAN UNION: MAIN INTERREGIONAL ARRANGEMENTS AND STRATEGIC PARTNERSHIPS



- ACP (78 countries of Africa, Pacific and Caribbean)
- ▨ ASEM (Asia-Europe Meeting)
- ▩ Rio Process (EU and all Latino-American countries)
- ▧ ACP and Rio Process
- ▦ Barcelona Process (EU and Mediterranean southern and eastern partners)
- ▥ Barcelona Process observers
- EU-Russia Partnership
- ▩ European Union (27)
- ▭ New Transatlantic Agenda (EU-USA)
- ⊕ EU "Strategic Partners" : USA, Canada, Russia, Japan, China, India
- Other Countries



Cartography : Pablo Medina Lockhart

Interregional relations from the '90s to 2015: towards the end of global approaches (WTO)?

Hub and spokes in the 90s

-US:

- APEC (founded between 1989 and 91, 21 members: vision 2020..)
- FT AREA OF THE AMERICAS (1994)
- New transatlantic agenda (95)

-EU:

- Barcelona process (1996)
 - ASEM 1996 (three baskets)
 - Rio process 1999 (EU-CELAC)
 - ACP (Cotonou:2000)
- However, in 1995: Marrakesh (WTO)

MEGA FTAs + (enhanced geopolitical dimension)

-US: US-Korea

- TPP (38,8% of global GDP): APEC minus China

-China:

- RCEP (29,5% of global GDP), ASEAN PLUS 6
- China-Africa

-EU: EU- Korea

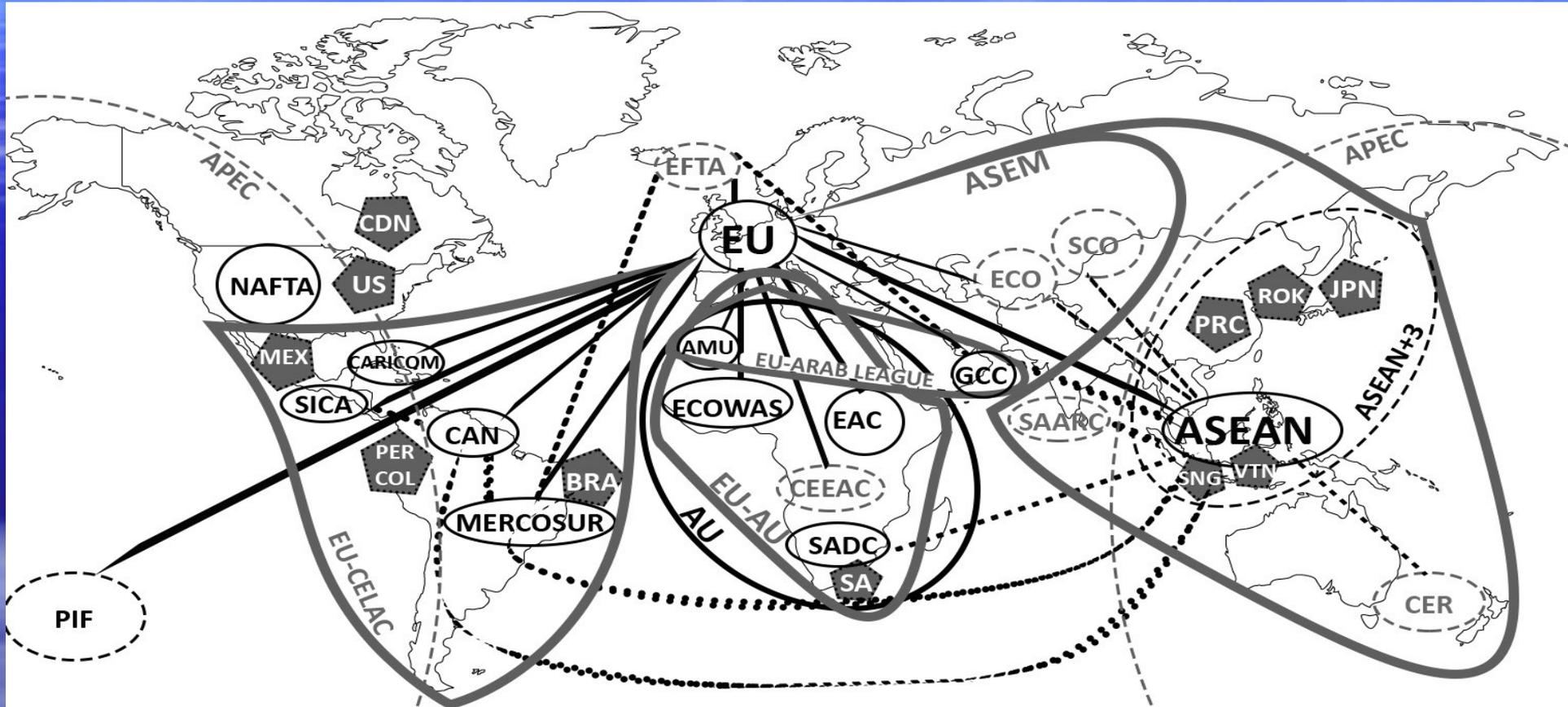
- TTIP (46% of global GDP) between EU and US
- EU –Japan
- Negotiations with ASEAN, MERCOSUR

-FTAs from 47 in 1994 to 260 in 2015!

Various interregional formats favored by the EU and by its partners/competitors

	Set-up	Some examples involving the EU	Some examples not involving the EU
'Hybrid' Interregionalism	Regional Group // Set of Countries from another Region	ACP ASEM ENP EU-CELAC EU-Arab League	ASEAN-CER ASEAN+3 ASEAN-SCO ARF
	Regional Group // Partner Country in another region	Barcelona Process ENP EU Strategic Partnerships EPA / SPAs	TPP ASEAN-Russia ASEAN-US AU-PRC
'Pure' Interregionalism	Regional Group // Regional Group	EU-ASEAN EU-AU EU-ECOWAS EU-EAC EU-SADC EU-GCC EU-ECO EU-Mercosur EU-CAN EU-Arab Ligue EU-CARICOM EU-PIF	ASEAN-Mercosur ASEAN-GCC ASEAN-CAN AU-Mercosur

Competitive regional/interregional relations within the multipolar world?



LEGEND

- Institutionalized Regional Organization
- Loosely Institutionalized Regional Organization
- Inter-regional (Group-to-Group) Dialogue initiated by European Commission
- Hybrid Inter-regional (Group-to-Countries) Dialogue initiated by European Council
- Inter-regional (Group-to-Group) Dialogue devoid of EU involvement
- Bilateral Hybrid Interregional Dialogues entertained by the EU with 'Strategic' and/or 'FTA' Partners

In this global context, high relevance of TPP, signed on October 5th in Atlanta by the USA with 11 countries of Americas, East Asia and Oceania

1. Voluntary, **multi-issue coverage**

- not only tariff elimination but a long series of regulatory issues: NTB, labour, environment, public procurement, user friendly rules, trade facilitation, ISDS
- Model of **managed trade** to avoid trade wars (auto-limitation of production) even if challenged by domestic opposition (in USA and Asia)
- **Security implications** in the Asia Pacific region

CHALLENGES:

2. An **exclusive** (undermining ASEAN and APEC) **or open** club, at least to friends? (whereas APEC is very inclusive)
3. «US plot» again?: hub and spoke? (TPP, TTIP, P.A.)?

The complex interplay between the already signed TPP and other interregional negotiations: **geopolitical** stakes

The P.R. of China strategic perspectives:

1) **RCEP** (2015) is a business-driven integration, a legal framework for trade within **ASEAN plus 6** (the single arrangement including India, Japan and China, without the US: ASEAN, Australia, China, India, Japan, S.Korea and New Zealand)

RCEP has been upgraded by China as a reaction to TPP and TTIP. No State opposes: neither the **deepening ASEAN** (founding its « political, economic and cultural community » by the Kuala Lumpur Declaration of November 22th and approving the 'ASEAN 2025 Declaration' «Forging ahead together») nor the other member RCEP states!

2) **AIIB**: « Counter multilateralism » in financial field (Keohane) ?

3) « **One belt one road** » (OBOR) China's multidimensional strategic initiative towards the European continent, including the EU

Trade and geopolitical uncertainties: reconciling partially overlapping institutions or hard competition?

- Could APEC be revived as a broad APEC-FTA (by 2025), a kind of broad umbrella including both TPP and RCEP?
- What **Japan** wants, as pivotal strongest **member of both, TPP** and RCEP? A trilateral FTA with China and S.Korea or a three police-men leading global trade (EU,US,Japan)? (Brussels conference of november 16th)
- Will the new Argentinian president Macri and the post-Roussef Brazilian leadership shift towards the **Pacific Alliance** (current members of the US friendly P.A.: Columbia, Chili, Mexico, Peru) : including IPR, ISDS, sécurité juridique...)?

Impact of TPP on the EU: how to avoid risk of marginalization?

1. Achieving **TTIP negotiations** is in the interest of the EU: TPP is benchmarking, but TTIP is even more ambitious: sustainability (labor and environment , NTB and regulatory issues). Difficult because is much more than FTA. Secondly, TTIP is an **even negotiation**: the EU is not a dwarf, but a coherent trade actor managing 20 negotiations with about 80 partners.
2. Boosting **EU-Japan negotiations for both a FTA and SPA**: Japan does wishes a kind of three powers leadership of global trade (USA,EU and Japan): again a 'Regulatory regulation council'? A multidimensional SPA?
3. Fostering **EU-CHINA BIT (bilateral investment treaty)** and bilateral cooperation on the «one belt one road» China's strategy (could it converge with some of the programs included in the Juncker plan for infrastructures?). **G20** improving the cooperation EU-China.

TTIP is internally challenging for the EU

The interplay between external and internal political implications

- On the one hand, the new «Trade for all» **Malmström strategy** (10.2015) shows the will of adjusting to and coping with the internal legitimacy deficit, by deepening the interregional trade agenda (values, sustainable development, new concept of ISDS as a permanent, public, multilateral institution like the WTO appellation court)
- On the other hand, the more the boat is charged the less a transatlantic arrangement is easy (Ms Brian, deputy head US delegation in Brussels on October 19th)

Conclusions. Global governance cenario n 1:
Regionalism within a multipolar posthegemonic and fragmented world: a
conflicting scenario?

- Regionalism/interregionalism is an **ambiguous phenomenon**: will it converge with the bias towards contingent/instrumental multilateralism and the coming back of power politics/spheres of influence (USA , China, Russia..) ?
- **Competitive regionalism and interregionalism** would provoke a fragmented global governance. The EU would be the victim of this trends strengthening trade wars, fragmentation, inward looking policies and spheres of influence...

Global governance scenario n 2: towards a **new multilateralism?**

1. Regionalism/interregionalism could provide steps towards a **Multilayered global governance**: TPP and TTIP paving the way to a new global multilateral dynamics complementary to WTO
2. A successful CO21 in Paris (Dec.conference about limiting climate change) and a multilateral approach to **security** issues (terrorism) would be critical in rebalancing the trend in favor of global/regional multilateralism
3. **Trade: how to press China and BRICS to accept already set rules?**
 - A) In Nairobi, in occasion of the WTO 20th anniversary, restart the DDR negotiations beyond the “WTO Trade Facilitation Agreement (TFA)”, approved as part of the 2013 Bali Package achieved at the 9th WTO Ministerial Conference ?
 - B) **G20** may help by reconstructing trust.
 - C) Provided that it can cope with the internal legitimacy deficit, **the EU** could play a very relevant towards this scenario, **by combining the work of the trade Commissioner with the HR comprehensive approach to external relations**

The European crisis: the current challenges for the EU are both internal and external:
more political integration

- 1. The first challenge: complete the EMU by an ECONOMIC GOVERNANCE symmetrical with Monetary Union: a political stake!
- Paradox n 1 : the crisis management demands Several steps forwards towards enhanced integration (combining integration and solidarity) but these new steps (and the new modes of governance) are boosting legitimacy crisis (malaise of the EP) and fragmentation: euroskeptical parties, GREXIT, BREXIT.....

combining the exemplarity of Swiss domestic democracy with the EU's unprecedented regional and international civilian actorship and fostering a new multilateralism

- **Market power: The GDP of the EU member's states** has grown up beyond the US (about 13.500 Billions Euros in 2013): institutions and rules
- **500 million inhabitants represent just 7 % of the world's population: however,** are surrounded by 500 million neighbours; both a potential market and a source of immigrating labour force and energy supply. Crucial will be the EU enlargement and neighborhood policies
- **Notwithstanding internal unbalances, the Widening process from 6 to 28 MS** and the ongoing negotiations in view to a further enlargement, are unanimously considered a success story in stabilizing a quasi-continental area and expanding democracy and prosperity in the near abroad. The current example of Western Balkans: Serbia-Kosovo success and problems in Eastern and Southern Neighborhood policies
- **Trade** : the EU is the first trade actor, the largest exporter and the 2nd largest importer of goods; around 20% of the global imp. and exp.,
- **EU currency** , the second reserve currency, currently looking for new ways to macroeconomic coordination within the EMU
- **the EU development policy**, is still the largest and the most comprehensive in the world as its budget and scope;
- the EU is recognized world **leader in environmental policy** and the fight against climate change; after the Copenhagen failure (2009) partial improvement with Durban 2011.
- **Knowledge power:** Galileo (5 Billions, competing with US GPS), Ariane, research policy
- the **largest network** of bilateral, multilateral, nterregional agreements with near and far partners. 4 Interregional arrangements and 10 Strategic partnerships
- **CFSP and EDSP** and the largest diplomatic body (EEAS ,3500 and 140 del.) and several EDSP/CFSP missions (in the framework of the 'Petersberg tasks')