

Handelspolitiken mellan EU och USA – omförhandling eller sammanbrott?

Katarina Engberg, fil.dr i freds- och konfliktforskning och senior rådgivare vid Sieps, ger perspektiv på EU:s position i handelsförhandlingarna med USA. Texten baserar sig på seminariet ”EU i det globala spelet – handel, säkerhet och diplomati” som hon deltog i den 27 augusti vid Europaforum i Hässleholm, bland annat tillsammans med Cecilia Malmström, EU-kommissionär med ansvar för utrikeshandel och handelsavtal.

Det globala samhället genomgår stora förändringar. Orsaken står bland annat att finna i förändrade maktförhållanden i världen – från väst till Asien – och motreaktioner mot negativa aspekter av globaliseringen. Många känner idag oro inför utvecklingen och fruktar att världsordningen hotas.

Men man skulle också kunna anlägga en alternativ tolkning, nämligen att vi genomgår en stökig period av omförhandlingar och att läget kan komma att stabiliseras på sikt igen. Ingen vet naturligtvis hur det kommer att gå, men ett sätt att bedöma utvecklingen är att följa EU:s försök att hantera det korstryck, utifrån och inifrån, som förändringarna innebär. Europeiska unionen är en bärande bjälke i den multilaterala ordningen. Pallar den trycket?

EU:s ståndpunkter flyttas

Tumultet kring den globala handelspolitiken ger dagliga exempel att studera för den som söker svar på frågan. Under trycket av den amerikanska administrationens krav på att riva upp och omförhandla ingångna handelsavtal har unionens principiella inställning, ofta framförd av EU:s handelskommissionär Cecilia Malmström och den franske presidenten Emmanuel Macron, varit att hålla samman den gemensamma fronten och inte ge sig in på deluppgörelser.

Det är särskilt intressant att lyssna till vad Cecilia Malmström säger för att få en uppfattning om hur

EU positionerar sig, eftersom hon leder förhandlingarna om EU:s handelsavtal med andra parter i världen. I funktionen som handelskommissionär agerar hon för samtliga medlemsstater – handelspolitiken är ju en exklusiv befogenhet för unionen, vilket innebär att det är EU och inte medlemsstaterna som får anta rättsligt bindande avtal på området.

Nyligen meddelade Cecilia Malmström att EU är berett att inkludera den för den amerikanska administrationen så viktiga bilexporten i sina överläggningar med USA. Detta var något nytt i förhållande till sommarens överenskommelse mellan USA och EU. Bilexporten nämndes nämligen inte efter mötet i juli mellan Europeiska kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker och USA:s president Donald Trump, då de slöt en ”vapenvila” i handelskonflikten. Vad de kom överens om då var att förhandla om ett ”litet handelsavtal” syftande till 0 procent tullar på industrivaror, och att inga av de strafftullar som den amerikanska administrationen hotat med ska tillämpas medan förhandlingarna pågår. Vapenvilan i handelskonflikten mellan EU och USA betecknas av Cecilia Malmström som en seger, samtidigt som hon betonar att man är bara en ”tweet” från ett misslyckande.

Förhandlingar mot bakgrund av amerikansk inrikespolitik

Utvecklingen av EU:s förhandlingsposition kan tolkas på olika sätt, som en uppmjukad hållning

anpassad till den tyska bilindustrins intressen – Tyskland har ju stått i skottgluggen för Trumps kritik mot landets handelsöverskott med USA – eller som en naturlig utveckling av en förhandling. Klart är i alla fall att EU:s nya position innebär en uppmjukning av den principiella hållning unionen haft hittills, det vill säga att inte ge sig in på delöverenskommelser.

Bilexporten till USA har stått i centrum också för de amerikanska förhandlingarna med Mexiko, Kanada, Japan och Sydkorea. Detta är dock ingen bekräftelse från den amerikanska bilindustrin, utan ett vallöfte från Trump om att ta tillbaka jobb till USA som han menar gått förlorade på grund av dåliga avtal som slutits av tidigare amerikanska administrationer, en politik som lär tilltala Trumps väljare i bland annat Mellanvästerns rostbälte. Trump hoppas också kunna uppfylla ett annat kampanjlöfte, nämligen att omförhandla Nafta med Mexiko och Kanada. Uppgörelser har också nåtts med Mexiko och Kanada.

Med knappt två månader kvar till de amerikanska mellanårsvalen är det möjligt att man från EU:s sida också anser det vara rätt tillfälle att komma överens med den amerikanska administrationen som har behov av att kunna uppvisa utrikespolitiska segrar för väljarkåren. Samtidigt sker det en amerikansk kraftsamling mot Kina, både av handels- och säkerhetspolitiska skäl. Det kan då från USA:s sida anses vara lämpligt göra upp med andra parter som Europeiska unionen, särskilt som EU delar en hel del av den amerikanska kritiken mot den kinesiska handelspolitiken.

EU:s position i en global ordning under press

Diskussionen mellan USA och EU rör också en möjlig reform av WTO, där USA anser sig orättvist behandlat. Cecilia Malmström menar att det kan finnas saker att diskutera. Hon pekar bland annat på att frågor som e-handel inte ingår i de regler som en gång utarbetades för WTO. Nu finns en arbets-

grupp bestående av EU, USA och Japan som diskuterar detta och andra reformer av WTO.

Med vapenvila på västfronten försöker EU också överbrygga en del av sina handelspolitiska motsättningar med Kina, som drabbas av omfattande amerikanska strafftullar. Överläggningarna mellan EU och Kina gäller bland annat kinesiska uppköp av kritisk infrastruktur i Europa, villkor för europeiskt företagande i Kina, men också en eventuell reform av WTO. Även här har Cecilia Malmström pekat på möjliga saker att diskutera: när Kina blev medlem av WTO tog reglerna nämligen inte hänsyn till de problem som motsättningen mellan det marknadsliberala väst och det statskapitalistiska Kina innebar. Kinesiska investeringar är i sig inte något problem, menar hon, men det gäller att hantera vissa avarter. Enligt henne borde det dessutom ligga i Kinas eget intresse att hantera den västliga reaktionen mot inslag i den kinesiska handelspolitiken. Cecilia Malmström tycker sig också märka att Kina ser fördel av sitt WTO-medlemskap och även inser att det är där de viktiga diskussionerna om de nya spelreglerna kommer att äga rum. Också här kan EU visa ledarskap, påpekar hon, inte minst för att större delen av den framtida tillväxten kommer att ske utanför EU, framför allt i Asien. Ska EU kunna ta del av den gäller det att komma överens om spelreglerna, resonerar Cecilia Malmström.

Den globala handelspolitiken – som är en del i den globala ordningen – sviktar under trycket av de senaste decenniernas förändringar. Det kan förvisso finnas skäl att omvärdera inslag i globaliseringen – den är trots allt inte någon naturkraft utan kan påverkas av politiska beslut. Den amerikanska administrationens politik att riva upp ingångna avtal utsätter den multilaterala ordningen för stor press. Detta är dock inte nödvändigtvis detsamma som att den håller på att bryta samman. Just nu finns tecken på att konfrontationen med USA övergår i förhandlingar och att EU hittills klarat sig hyggligt i kraftmätningen.