

HANS SWEDBERG:

EG och USA i bitter fejd

Det som skulle ha blivit 1990-talets stora port in i frihandeln – den sedan fyra år tillbaka pågående Uruguay-rundan – har tills vidare gått i baklås. Samtidigt intensifieras förberedelserna inom EG och i USA för kampen om världsmarknaden "beyond 1992".

När det andra världskriget slutade, skedde något som nu – nära femtio år senare – börjar framstå i hela sin tragiska vidd. Den amerikanska kongressen vägrade att ratificera stadgan till det så kallade ITO, International Trade Organisation. Denna institution var med dess då drygt 20 intressenter tänkt att bli efterkrigstidens stora handelspolitiska stimulator och samtidigt ordningsvakt, när man lämnade krigsårens djungel av handelsbegränsande avtal bakom sig och ville befria världshandeln från allsköns andra handelshinder. Kvar av hela ITO-ansträngningen blev enbart det allmänna tull- och handelsavtalet, i dagligt tal kallat GATT, General Agreement on Tariffs and Trade.

De första GATT-åren blev mycket framgångsrika. I en serie av så kallade rundor – Ancey 1949, Torquay 1952, Dillon- och Kennedyrundorna på 1960-talet samt nu senast Tokyo-rundan, som slutade 1979, har importkvoter och tullar avskaffats i en omfattning, som visat sig kunna väcka också mycket långtgående förhoppningar om att kunna radera andra mer sofistikerade handelshinder. Det är härvidlag fråga om export- och importsubventioner, snäva upphandlingsregler, tekniska normer för importgods m m. Den långa raden av handelshämmande bestämmelser brukar sammanfattas som NTB:s, dvs Non Tariff Barriers to Trade. Under trycket av sviktande världskonjukturer och kastningar i kurserna på de stora valutorna dollar och DM – oljeprishockerna inte att förglömma – har dessa NTB:s tyvärr visat sig kunna mycket effektivt hindra världshandelns tillfrisknande.

Den gynnsamma utvecklingen när det

Bankdirektör Hans Swedberg är vice ordförande i Internationella Handelskammaren i Paris Handelspolitiska Kommission.

gäller avskaffandet av tullar och kvoter ledde under 1980-talets tidigare hälft till förhoppningar om att fullt ut kunna tillämpa GATT-reglerna på handeln med jordbruksvaror liksom att lägga hela den del av världshandeln — numera uppskattad till drygt en fjärdedel — som utgöres av tjänster av olika slag, såsom transporter, transfereringar av kapital, bankbetalningar och telekommunikationer, in under GATT. Man ville också så vitt möjligt frigöra handeln med textilier från de fram till mitten av innevarande år återstående begränsningarna i importen, oftast via kvoter.

Alla dessa förhoppningar fick hösten 1986 sitt uttryck i den s k Punta del Este-deklarationen. Däri bestämde sig de numera drygt hundratalet Gatt-länderna för att låta Gatt-reglerna omfatta också de "nya" områdena — jordbruk, tjänster, textilier m m — och samtidigt förstärka dem så, att bekämpningen av handelshindren kunde bli fullt effektiv.

Sammanbrottet i december 1990

Att man hade spämt bågen för högt blev klart i december i fjol i Bryssel. Från amerikansk sida fick man då enligt den amerikanska chefsförhandlaren Carla Hills, för övrigt svensk-ättling, ett otillfredsställande svar från EG när det gäller avvecklingen av export- och importstödet — liksom även produktionsstödet — för jordbruksprodukter. Skaparen av det moderna EG, holländaren Sicco Mansholt, byggde i början av 1960-talet upp Gemenskapen med hjälp av en för hela EG gemensam jordbruksreglering, den s k CAP (Common Agricultural Policy). Denna innebar — och innebär fortfarande

— att de jordbruksproducerande EG-medlemmar som tvingas exportera med förlust får ersättning härför ur en gemensam fond, den s k FEOGA, där införselavgifter och bidrag av olika slag samlats. Drygt 60 % av hela EG-budgeten utgöres fortfarande av belopp, som i en eller annan form kommer jordbrukare inom EG tillgodo.

När man möttes i Uruguay 1986 och i Punta del Este då drog upp riktlinjerna för de kommande förhandlingarna, gick man uppenbarligen inte tillväga på samma sätt som vid den senaste GATT-rundan, dvs de två huvudparterna USA och EG prövade i direkt kontakt med varandra ut, hur högt målen för förhandlingen kunde sättas. Så här efteråt står det i alla händelser klart, att man från amerikansk sida från början underskattat betydelsen av CAP som sammanhållande band inom EG. Till detta kommer att man tydligen också tidigare underskattat risken för att kongressen i Washington inte skulle komma att godkänna ett avtal, där den amerikanska parten förklarar sig beredd att med ända upp till 90 % avskaffa exportsubventionerna på sina egna jordbruksprodukter i utbyte mot betydligt lägre neddragningar på EG:s sida.

Nya GATT-ansträngningar 1991

GATT:s generalsekreterare Arthur Dunkel har sedan Brysselmötet i fjol arbetat hårt för att få fram öppningar i de låsta positionerna. Ett formellt sammanträffande mellan EG och USA har också ägt rum i Washington den 28 januari. De hittills framkomna tecknen från dessa aktiviteter är ännu oklara: ytterst erfordras beslut på högsta politiska nivå, och på båda

sidor, för att komma vidare. Samtidigt rinner sanden i timglas ut — den ännu gällande amerikanska förhandlingsfullmakten måste vara utnyttjad allra senast före utgången av maj månad 1991. Det bör emellertid observeras, att den amerikanske presidenten har begärt en förlängning av den nuvarande förhandlingsfullmakten. Troligen får han en sådan, och då kan Uruguay-rundan komma att fortsätta. Kanske ett stycke in på 1992.

En uppgörelse i GATT-förhandlingarna nödvändig, men vad händer sedan?

Regeringar och näringsliv världen över förefaller i grunden vara inställda på att nå fram till något slag av uppgörelse inom Uruguay-rundan. Ett definitivt fiasko skulle verka i högsta grad avkylande på världshandeln, inte bara över Atlanten och Stilla Havet utan också på handelsförbindelserna inom de europeiska och amerikanska kontinenterna. Den allmänna ekonomiska tillväxten skulle stanna upp, i-länderna definitivt stagnera och u-ländernas ekonomier falla tillbaka igen. De internationella handelsrelationerna har för övrigt stört en hel del av Gulf-kriget.

I ett fredligt scenario har ingendera parten råd att förlora den stimulans, som även ett mycket begränsat GATT-avtal skulle utgöra, särskilt som utvecklingen inom EG för utanförstående länder som USA — och för den delen också Sverige — efterhand kan bjuda på åtskilliga besvikelser. GATT:s generalsekreterare Arthur Dunkel efterlyser också mer flexibilitet hos båda parter under eftervintern eller våren 1991 för att man över huvud skall kunna nå fram till en uppgörelse.

Tysklands ekonomiska styrka har lyckligtvis hittills visat sig kunna svara mot påfrestningarna direkt från det forna Östtyskland och — tillsvidare — också indirekt från Östeuropa. Åtskilliga signaler tyder emellertid på att det tyska lokomotivet börjar få alltför tungt lastade vagnar — eller alltför många — att draga på för att EG-ekonomin skall röra sig framåt i en tillfredsställande god takt. Motsättningar mellan sydländerna inom EG — Portugal, Spanien, Italien och Grekland — gentemot den nordliga EG-delen där ekonomin på sikt ser ut att hastigare förbättras, tenderar dessutom att öka.

USA förbereder sig för perioden efter tillkomsten av EG:s inre marknad 1993

Det internationellt mycket ansedda Center for Strategic and International Studies (CSIS) i Washington har nyligen presenterat riktlinjer för hur USA:s strategi gentemot EG bör utformas med sikte på tiden efter det att EG:s inre marknad genomförs dvs perioden efter den 31/12 1992. Rekommendationerna är intressanta också för oss — en svensk medlemsansökan lär inte kunna föra oss in i EG före år 1995. Vi befinner oss ju tills vidare båda fram till nyssnämnda tidpunkt utanför EG.

Vad föreslår då CSIS' framtidsgrupp med dess blandning av framstående kongressmän och företagsledare efter ett utredningsarbete, som pågått i dryga 15 månader — låt vara att det skett före kriget i Mellanöstern?

Först den grundläggande ståndpunkten i CSIS' förslag: integrationen inom Västeuropa liksom EG:s egen utveckling

på senare tid har nu passerat "the point of no return". USA måste därför bygga upp ett mer än tidigare *politiskt* inriktat samarbete med EG och samtidigt kraftfullt främja sina *handelsintressen* på det utvidgade Europa. Med denna målsättning lägger gruppen fram fyra rekommendationer:

att fortsätta ansträngningarna att inom GATT nå fram till uppgörelser beträffande jordbruk, tjänster och intellektuell äganderätt (patent, varumärken etc),

att genom *bilateral* överenskommelser försöka motverka de skadliga följderna för USA:s ekonomi av ett totalt sammanbrott av ansträngningarna inom GATT, om nu ett sådant verkligen kommer,

att utvidga de amerikanska kontakterna med i första hand Gemenskapen i Bryssel men också de enskilda EG-staterna; på denna punkt föreslås inrättandet av en särskild assistentbefattning hos presidenten själv för åstadkommandet av en *bättre samordning av USA:s politiska och kommersiella förbindelser med EG*

samt att återställa ordningen i "det amerikanska huset" dvs motverka frånvaron av budgetdisciplin, vidare stoppa urholkningen av USA:s kapitalbehållningar, täta till luckorna i det amerikanska utbildningsmönstret samt överhuvud inrikta de nu dominerande kortsiktiga satsningarna på mål, som för sitt förverkligande fordrar längre tid.

Sverige i ett framtidsscenario

För USA:s del är landet som bekant politiskt lierat med EG via NATO och blir i ekonomiskt hänseende också i allt högre grad förbundet med Gemenskapen som följd av den snabba tillväxten av USA:s handel med EG i dess med Östtyskland utvidgade skick. EG:s associationsavtal med Polen, Ungern och Tjeckoslovakien,

som blir färdiga redan om ett par månader, lär också komma att fördjupa det inbördes beroendet mellan USA och EG.

Trycket från Ostasien, och särskilt då från Japan, torde vidare komma att intensifiera behovet av möjligast öppna politiska och ekonomiska förbindelser mellan de båda handelsgrupperingarna. EG har härvidlag — i varje fall tillsvidare — en fördel, då Gemenskapen inte behöver ta på sig den globala ledarroll, som USA ensam anammat efter Sovjetunionens tillbakamarsch. Situationen bör därför under de närmaste månaderna kunna leda till att parterna når fram till en kompromiss.

Något nytt tillfälle till en bred uppgörelse på världshandelsarenan än den som Uruguay-rundan erbjuder lär inte komma att stå till buds före år 2000. Varje större handelsgrupp torde för övrigt under detta årtionde få fullt upp att göra med sin egen konsolidering — EG med inlemmandet av Östeuropa och, troligen, EFTA-länderna, USA med att klara sin globala roll trots att landet nu är världsmarknadens största gäldenär och Japan med dess långtgående behov av sociala och politiska reformer.

I allt detta förefaller den svenska linjen ligga klar: understödja arbetet på att få en kompromiss till stånd i GATT-ansträngningarna, driva EES-förhandlingarna till ett tillfredsställande slut och ansöka — snarast möjligt — om medlemskap i EG samt börja förberedelserna för vårt agerande som medlem i EG. På denna punkt har EES-förhandlingarna fört oss framåt, men ännu återstår åtskilligt att göra eftersom inte minst handelspolitiken i förhållande till tredje länder i vår kommande uppgörelse med EG lämnas öppen.