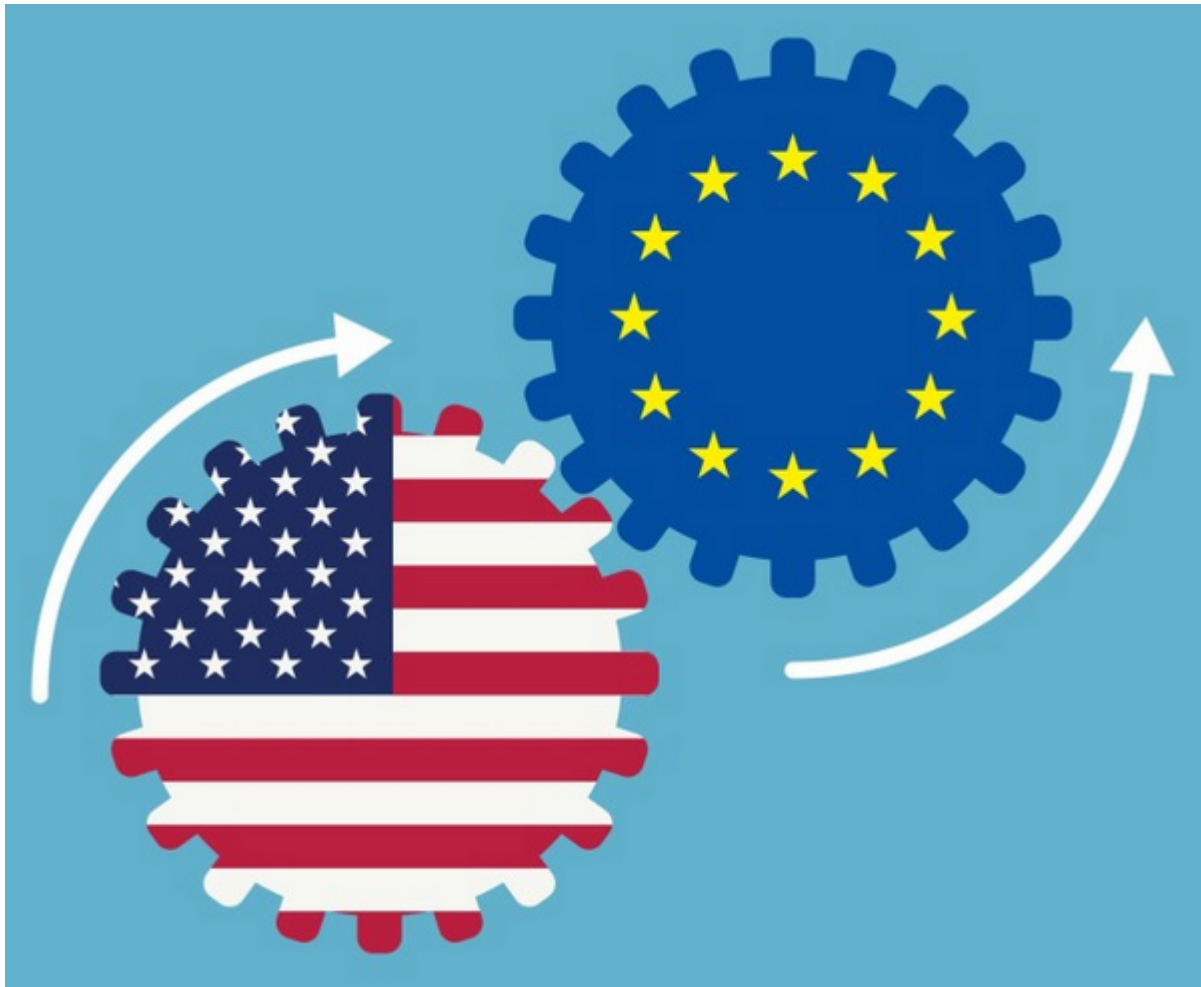




# **TTIP**

## **- Vestens comeback?**

### **TTIP – the comeback of the West?**

**Cand.lign.merc. Europæiske Studier  
Specialeopgave**

**Lisbeth Rhodes  
Nicolai Bladt Hansen**

**Aflevering 17. maj 2016  
Vejleder: Erik Lonning**

**272.430 anslag /120 normalsider**

# TTIP - the comeback of the West

## Abstract

This paper discusses the ambitious and comprehensive trade and investment deal - the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), which is currently being negotiated between the EU and The U.S. This paper focuses on the different reasons for the parties to develop an extensive free trade agreement, and scrutinizes the fundamental interests and necessities for the parties as an alliance, but also independently. Out of their concurrent interests on the issue of retaining their global positions, the parties have by-passed the multilateral system, caused by both the challenges in the WTO-system and the power shift on account of newly emerged markets. The parties have simultaneously been badly affected by the financial crisis in 2008, in fact it has overall weakened them on various levels. Europe faces big challenges, which implies kick-starting the economy, adapting to emerging economies, and preserving influence in the global stage. The financial crisis has divided the continent economically speaking, towards a North-South and East-West division, which on the long run can endanger the survival of the community. The crisis has additionally fostered a high unemployment rate in Europe and there is for such a great need of boosting the economy.

The U.S. faces challenges retaining its role as a hegemonic power and attempts to continue its dominating role in the world. As a result of the crisis the US government debt grew unexpectedly, and as a consequence hereof China holds a lot of its debt, making it a political issue for the U.S in terms of power. On account of this, the goals for both parties is to bring about a comprehensive free-trade agreement as Transatlantic trade and investments are key pillars to the economy, prosperity, and the global position of the EU and U.S. However, when analyzing the negotiations, it is clear that the parties encounter challenges in developing a joint set of rules to a possible FTA due to their distinct cultures, legislation, and positions. The paper illustrates the biggest obstacles the parties meet and it assesses the subjects and motives for why the parties encounter difficulties. One of the areas in which there appear to be complications is transparency related. The U.S tradition when negotiating involves a greater amount of secrecy in comparison to the Europeans. In order to comply with the criticism, the Commission has encountered, it has brought forward a more modern and democratic investment-to-state-dispute-settlement that the americans abruptly have rejected. Another area of difficulty is the question on whether the potential agreement is going to be based on

mutual recognition or harmonization, or on the precautionary principle or scientific. The parties have different standpoints and motives, including the financial sector and lobbyism, and encounter simultaneous critique from consumers and interest groups. The question is therefore how the the parties joint interest and motives, both economically and politically, can be of significance on the elaboration on TTIP when the parties quarrel on important issues.

# Indholdsfortegnelse

|                                                                          |           |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Indledning .....</b>                                               | <b>6</b>  |
| 1.1 Intro .....                                                          | 6         |
| 1.2 Problemformulering .....                                             | 7         |
| 1.3 Hypotese.....                                                        | 7         |
| 1.4 Metode .....                                                         | 8         |
| 1.5 Afgrænsning.....                                                     | 8         |
| <b>2. Teori.....</b>                                                     | <b>10</b> |
| <b>2.1 Neorealismen .....</b>                                            | <b>10</b> |
| 2.1.1 Magtbalancering.....                                               | 11        |
| 2.1.2 Relative og absolutte gevinster .....                              | 11        |
| 2.1.3 Socialisation og konkurrence.....                                  | 12        |
| <b>2.2 Neoliberalismen .....</b>                                         | <b>12</b> |
| 2.2.1 Hard power og soft power.....                                      | 13        |
| 2.2.2 Smart power .....                                                  | 15        |
| 2.2.3 Det tredimensionelle skakspil.....                                 | 15        |
| <b>2.3 Spilteori.....</b>                                                | <b>16</b> |
| <b>2.4 International Politisk Økonomi .....</b>                          | <b>18</b> |
| 2.4.1 Økonomisk Liberalisme.....                                         | 18        |
| 2.4.2 Merkantilisme.....                                                 | 18        |
| <b>2.5 Udbud/efterspørgsel .....</b>                                     | <b>20</b> |
| 2.5.1 Udbud .....                                                        | 20        |
| 2.5.2 Efterspørgsel.....                                                 | 21        |
| <b>3. EU og USA's handelspolitiske forhold post-2. Verdenskrig .....</b> | <b>22</b> |
| <b>3.1 Marshall-planen .....</b>                                         | <b>22</b> |
| 3.1.1 Fra OEEC til OECD .....                                            | 24        |
| <b>3.2 De europæiske fællesskaber .....</b>                              | <b>25</b> |
| <b>3.3 GATT .....</b>                                                    | <b>27</b> |
| 3.3.1 Kennedy-runden .....                                               | 28        |
| 3.3.2 Tokyo-runden .....                                                 | 30        |
| 3.3.3 Uruguay-runden .....                                               | 31        |
| <b>3.4 Fra GATT til WTO .....</b>                                        | <b>32</b> |
| 3.4.1 Doha-runden.....                                                   | 34        |
| <b>3.5 Delkonklusion.....</b>                                            | <b>37</b> |
| <b>4. Aktørernes forhandlingstraditioner .....</b>                       | <b>39</b> |
| <b>4.1 EU som handelspolitisk aktør.....</b>                             | <b>39</b> |
| 4.1.1 EU's forhandlingsmandat .....                                      | 44        |
| <b>4.2 USA som handelspolitisk aktør .....</b>                           | <b>44</b> |
| 4.2.1 USTR, USA og frihandel.....                                        | 48        |
| <b>4.3 Delkonklusion.....</b>                                            | <b>50</b> |
| <b>5. Transatlantic Trade and Investment Partnership.....</b>            | <b>51</b> |
| <b>5.1 Opløbet til TTIP.....</b>                                         | <b>51</b> |
| 5.1.2 Finanskrisen .....                                                 | 51        |
| <b>5.2 Målene for TTIP .....</b>                                         | <b>56</b> |

|                                                                         |            |
|-------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.2.1 De økonomiske mål .....                                           | 57         |
| 5.2.2 De uofficielle mål .....                                          | 59         |
| <b>5.3 Forhandlingsområderne .....</b>                                  | <b>65</b>  |
| 5.3.1 Markedsadgang .....                                               | 65         |
| 5.3.2 Reguleringssamarbejdet .....                                      | 72         |
| 5.3.3 Regler .....                                                      | 75         |
| <b>5.4 Delkonklusion .....</b>                                          | <b>81</b>  |
| <b>6. Udfordringer før og under forhandlingerne .....</b>               | <b>83</b>  |
| <b>6.1 Transparency .....</b>                                           | <b>83</b>  |
| 6.1.1 Den amerikanske tilgang .....                                     | 85         |
| 6.1.2 Den Europæiske tilgang .....                                      | 85         |
| <b>6.2 Investor-State-Dispute-Settlement .....</b>                      | <b>87</b>  |
| 6.2.1 USA's holdning til ISDS og ICS .....                              | 89         |
| 6.2.2 EU's holdning .....                                               | 91         |
| <b>6.3 Gensidig anerkendelse eller harmonisering? .....</b>             | <b>93</b>  |
| <b>6.4 Forsigtighedsprincippet vs. det videnskabelige princip .....</b> | <b>95</b>  |
| <b>6.5 Lobbyisme .....</b>                                              | <b>97</b>  |
| 6.5.1 Brugen af prognoser som lobbye-værktøj .....                      | 102        |
| <b>6.6 Regulatory Cooperation Council .....</b>                         | <b>104</b> |
| <b>6.7 Det finansielle marked .....</b>                                 | <b>105</b> |
| 6.7.1 Finansielle tjenesteydelser i USA .....                           | 106        |
| 6.7.2 Den europæiske holdning til de finansielle tjenesteydelser .....  | 107        |
| <b>6.8 Delkonklusion .....</b>                                          | <b>108</b> |
| <b>7. Konklusion .....</b>                                              | <b>110</b> |
| <b>8. Litteraturliste .....</b>                                         | <b>115</b> |
| 8.1 Bøger .....                                                         | 115        |
| 8.2 Artikler .....                                                      | 117        |
| 8.3 Internetsider .....                                                 | 122        |
| 8.4 Andet .....                                                         | 131        |

# 1. Indledning

## 1.1 Intro

EU og USA har siden juli 2013 forhandlet om en omfattende handels- og investeringsaftale, den såkaldte TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership). TTIP forventes at blive verdens hidtil mest ambitiøse og komplekse handelsaftale, der skal sikre et toldfrit indre marked for varer og tjenesteydelser på tværs af Atlanten. Det er første gang at en så stor handelsaftale bliver indgået mellem to af verdens største og mest ligeværdige økonomier, der udover store kulturelle ligheder også deler en lang fælles historie.

Sammen har USA og EU en enestående chance for at danne et partnerskab, der kan være med til at sætte den globale standard for handel og investeringer. Parterne giver udtryk for at det skal gøres samtidig med at miljøet, sundheden, forbrugeren og arbejdstagerrettigheder beskyttes. TTIP har til hensigt at forene de 800 millioner borgere der bor i USA og EU ved at skabe et stærkere samarbejde, der skal være med til at sikre EU's og USA's position mange år frem. Baggrunden for en transatlantisk frihandelsaftale er et gensidigt ønske mellem de to verdensdele om at sætte gang i økonomierne, åbne markederne, skabe flere jobs og give forbrugerne billigere og et bredere udvalg af varer og ydelser (EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015).

De fælles interesser er både økonomiske, men også politiske og strategiske. Det økonomiske sammenbrud i 2008 skubbede på den udvikling EU og USA allerede var begyndt at ane, nemlig at den vestlige verden var på vej ned i forhold til de nye magter, der har fået en mere fremtrædende plads på den globale scene. Siden finanskrisen har Europa været svækket af høj arbejdsløshed og opløsningstendenser er dukket frem, hvilket kan gøre det vanskeligt for unionen at fremstå som en samlet enhed, der udgøres af de 500 millioner borgere der bor i unionen. USA er svækket, da det var her gnisten til finanskrisen tændtes, og den amerikanske gæld, først og fremmest til Kina, er langsomt ved at blive et politisk problem. Den nye globale orden ændrer sig hurtigt grundet de fremadstormende økonomier og opadstigende magter. WTO kan ikke længere levere varen og den vestlige verdens position og værdier er truet (Ellemann-Jensen 2010).

TTIP er et kontroversielt emne med stor debat især i Europa. NGO'er har haft succes med at overbevise befolkningerne om at TTIP er farlig for demokratiet, og har samlet mere end 3,2 millioner underskrifter i kampen for at stoppe forhandlingerne (Kirkegaard 2016). Siden

forhandlingernes begyndelse har der været en voksende folkelig modstand i specielt EU, hvor både venstre- og højrefløjen udtrykker skepsis over for aftalen. Modstanderne kritiserer især at forhandlingerne omkring aftalen er omgærdet af hemmelighedskræmmeri. Ikke mindst i Tyskland er modstanden stor, men også i lande som Østrig og Frankrig er den betydelig, og spørgsmålet er derfor om der vil være den nødvendige opbakning for at aftalen nogensinde kan blive til noget. Derudover viser mange lekkede papirer at der er store knaster i forhandlingerne, hvad der indikerer at der er store udfordringer på det konkrete plan, selvom der kan være store interesser for parterne i at få forhandlet en ambitiøs aftale hjem.

Indtil videre har der været afholdt 13 forhandlingsrunder i skiftevis EU og USA, og parterne har som erklæret mål at en aftale skal være klar ved udgangen af 2016. Valgkampen i USA har vist at flere af politikerne ikke taler varmt for den transatlantiske frihandelsaftale. Selvom Obama ønsker en succeshistorie og forventer at aftalen falder på plads i år, bliver den højst sandsynlig ikke endeligt godkendt inden den amerikanske præsident takker af - hvis den overhovedet bliver forhandlet færdig!

Hvis TTIP bliver til virkelighed vil den skabe verdens største frihandelszone, der potentielt vil udgøre et økonomisk NATO. TTIP kan gå hen og sikre EU og USA's fremtidige fælles velstand, på samme måde som NATO i over et halvt århundrede har varetaget den fælles sikkerhed. Derfor kan TTIP på den ene side ses som instrument i en potentiel global handelskrig, og kan altså derfor ses som en forsvarsmekanisme eller som en handelsmur mod resten af verden. Med opgaven ønskes det derfor at belyse de eksterne grunde til at USA og EU nu forhandler den største handelsaftale til dags dato. Samtidig med at der ses på de interne motiver og potentielle udfordringer for forhandlingerne. Problemformulering lyder dermed:

## **1.2 Problemformulering**

*Hvilke forskellige strategiske interesser og forhandlingsmæssige motiver kan få betydning for udfaldet af en potentiel frihandelsaftale mellem EU og USA?*

## **1.3 Hypotese**

På grund af det globale magtskifte har parterne set sig nødsaget til at forstærke det vestlige samarbejde og fastholde deres position i det internationale system gennem en handelsaftale der har til formål at ekskludere de fremadstormende økonomier. Parterne har dermed samme strategiske

interesser for at indgå en fælles frihandelsaftale. Jo mere omfattende jo bedre. Dog er det sværere sagt end gjort på det konkrete plan, da de to parter udover at have overlappende interesser også har forskellige forhandlingsmæssige motiver, der kan begrundes i deres kulturelle, juridiske og økonomiske forskelle, der reel set skaber hårdknuder for forhandlingerne og derfor også omfanget af aftalen.

## **1.4 Metode**

I opgaven benyttes neorealistiske og neoliberalistiske teori for at forklare aktørernes forskellige interesser og motiver for udfaldet af en potentiel frihandelsaftale. Der vil tages udgangspunkt i Kenneth Waltz's systemiske teori om magtbalance og Joseph Nye's magtdimensioner. Derudover vil spilteori samt teorier om handel og IPØ blive anvendt. Spilteori bruges til at belyse hvordan gevinster skal anskues, hvilket skal ses i forlængelse af Waltz og Nye's teorier. David Ricardo's teori om komparative fordele blive anvendt ift. tankerne om frihandel og handelsbarriere. Inden for IPØ anvendes økonomisk liberalisme og merkantilisme til at forklare frihandel og protektionisme hhv.

## **1.5 Afgrænsning**

På tidspunktet for afleveringen af denne opgave er 13. forhandlingsrunde netop overstået, og er forhandlinger stadigvæk i fuld gang. Der foreligger derfor ikke en konkret aftale og det er endnu uvist hvordan det egentlige indhold vil blive. Derfor er der sat en deadline d. 6. maj 2016 for dataindsamling.

I forlængelse af dette er opgaven blevet begrænset til at fokusere på et antal udvalgte områder af frihandelsaftalen. Derfor kommer afsnit 5 ikke med en udtømmende beskrivelse af det foreløbige skitserede indhold af TTIP. Afsnit 6 begrænser sig til syv udvalgte områder der identificeres som de største udfordringer der vurderes til at være af størst interesse. De 7 områder inkluderer 1) gennemsigtighed af aftalen, eller transparency, 2) diskussionen om et tvistbilægningssystem (ISDS), 3) gensidig anerkendelse eller harmonisering, 4) forsigtighedsprincip vs. det videnskabelige princip, 5) lobbyisme, 6) diskussionen om et reguleringsråd (RCC) og til sidst, 7) det finansielle marked. På denne måde ser vi på de interesser parterne har i at færdigforhandle TTIP og de udfordringerne parterne møder på det konkrete plan og derfor de forhindringer der ses ved forhandlingerne og de mulige resultater.



Yderligere afgrænses begreberne 'interesseorganisationer' og 'NGO', der i denne opgave tillægges samme definition, til at omhandle organisationer der repræsentere miljø, forbrugere og/eller arbejdstagerrettigheder - medmindre andet specifikt er angivet.

## 2. Teori

### 2.1 Neorealismen

Neorealismen mener at det internationale system er anarkisk. Anarkiet forstås som fraværet af en overordnet autoritet i modsætning til den hierarkiske organisationsprincip der eksisterer inde i staterne (Waltz 2008:38). Anarkiet dikterer spillereglerne for staterne og fastlægger de problemer staterne kæmper med. Det internationale system består af: én struktur, ét princip om at der ikke er nogen autoritet, samt af enheder der interagerer. Enhederne er staterne som i systemet er funktionelt ensartede, eftersom de alle prøver at sikre egen overlevelse. De adskiller sig kun på deres kapabiliteter.

Stater identificeres ved hjælp af deres samlede score i forhold til syv kapabiliteter: territorium, befolkning, økonomi, militær, ressourcer, politisk stabilitet og politisk kompetence (Hansen 2012:28). Enhederne er derfor på forskellige niveauer i forhold til kapabiliteter, og når staterne enten bliver fattigere eller rigere på en eller flere kapabiliteter, ændrer strukturen sig i det internationale system. Strukturen viser dermed hvilke stater der er stærkere end andre og dermed hvordan staterne er organiseret i det internationale system. Strukturen kan være multipolær, bipolar eller unipolær, afhængig af aktørernes kapabiliteter.

Neorealismen har til hensigt at forklare, hvordan vilkårene for staternes indbyrdes forhold fremmer nogle handlemønstre frem for andre. I det internationale system vil stater handle på visse måder ud fra hvad der bedst kan svare sig, og her tillægger neorealismen strukturen den afgørende forklaringskraft. Beslutninger tages af stater på baggrund af magtforholdene og strukturen. Stater går i krig, laver alliancer eller indgår handelsaftaler på grund af de strukturelle betingelser der påvirker deres handlerum. De beslutninger der er hensigtsmæssige belønnes, mens de uhensigtsmæssige straffes.

Defensive neorealister, som Kenneth Waltz, mener at staters primære mål er at opnå sikkerhed og opretholde deres position i systemet, og understreger at magt er et værktøj til at opnå dette. Når sikkerheden er varetaget kan andre mål søges, såsom velstand, prestige og magt. Offensive neorealister tror på at i det internationale system er staters primære mål at stræbe efter at opnå magt. John Mearsheimer og andre offensive neorealister mener at stater gør dette, eftersom at der med magt kan opnås mest sikkerhed.

Neorealismen anerkender at der er regler, normer og organisationer i det internationale samfund. Teorien afviser derfor ikke at der er andre typer aktører end stater i det internationale samfund, men tilsiger at organisationerne i sidste instans er afhængige af staterne. Da der ikke er nogen overordnet autoritet i systemet, føler staterne sig dog ikke sikre og de mistænker hinanden i pressede situationer. Styrkeforhold må derfor afklares gennem afprøvninger og der er på denne måde konstant risiko for krig. På grund af risikoen for krig vil der foregå et sikkerhedskapløb mellem staterne, hvor disse kun kan regne med deres egne kapabiliteter for at sikre egen overlevelse. Når en stat udvider sine kapabiliteter vil andre stater ligeledes øge deres magtressourcer, således at en oprustning faktisk vil ende med at stille den første stat relativt svagere end den var til at begynde med. Stater kan ikke undgå at udvide deres magt, hvis de vil sikre egen overlevelse og position i systemet, hvad der betegnes af de defensive neorealisterne som *sikkerhedsdilemmaet* (Waltz 1979:185ff).

### **2.1.1 Magtbalancering**

Stater vil altid tendere mod at balancere den eller de stærkestes magter. I en gruppe af store magter vil de svageste gå sammen mod den stærkeste. Stater vil alliere sig imod den og der vil på denne måde skabes ligevægt i systemet. Magt er ifølge neorealister vigtig at forstå i forhold til systemet. Det kan både være farligt for stater at have for meget magt, såvel som at have for lidt. Svaghed kan invitere andre lande til at angribe det, mens styrke kan få andre stater til at opruste militært eller styrke deres andre kapabiliteter, til på den måde at kunne forsvare sig selv imod en stærkere stat. Neorealismen mener at i afgørende situationer vil sikkerhed være vigtigere at opnå end magt (Waltz 1979:117ff)

### **2.1.2 Relative og absolutte gevinster**

I neorealismen er det de relative gevinster der er af interesse. Hvis to stater begge opnår en gevinst er der intet problem. Hvis en af dem opnår en relativ gevinst, f.eks. vinder mere på et økonomisk opsving end nabostaten, har den heldige også øget sin sikkerhed. Dette kan implicere et sikkerhedsproblem for naboen, da den stat der vinder mest, i teorien kan bruge den øgede velstand på at destruere den anden part.

Et samarbejde i lyset af ulige gevinster kan medføre uønskede bindinger på den dårligst begunstigede part. Derfor vil stater sandsynligvis holde sig fra sådan et samarbejde, såfremt der er udsigt til at de ikke bliver præcist lige begunstigede heraf. Det er hovedsageligt stater der er optaget af deres sikkerhed, der værdsætter relative gevinster i forhold til absolutte. Dog vil meget sikre eller meget usikre stater søge efter absolutte gevinster (Waltz 2008:87). Neorealisterne anerkender at interessen for relative gevinster under nogle forhold vil mindskes, typisk når sikkerhedskapløbet er afdæmpet eller når stater ikke står over for nogen direkte trussel fra en anden stat.

### **2.1.3 Socialisation og konkurrence**

Neorealismen forklarer at stater i det internationale samfund efterligner hinanden. I samfund er der et etableret adfærdskodeks der fremmer ensartethed. Det er hvad Waltz kalder socialisation, hvilket begrænser og former staters opførelse. Et andet element der forklarer staters opførelse er konkurrence. Udfordrende stater vil altid efterligne de stærkestes magter i systemet. Eksempelvis efterligner de konkurrerende stater dem med størst opfindsomhed og størst kapabiliteter. Når USA f.eks. får nyt militært isenkram, kopierer andre stater det, såfremt der er mulighed for det. Dermed begynder de større konkurrenters våben og strategier at ligne hinanden globalt. Det gælder derfor om at tilpasse sig de kodekser der eksisterer i samfundet (Hansen 2012:70ff).

Neorealismen argumenterer at kernevåbens karakter samt udbredelsen af dem blandt stater gør enhederne i det internationale samfund mere forsigtige og det bevirker at sandsynligheden for krig reduceres. Prisen for krige mellem atombevæbnede stater er for høj, da der ikke er tvivl om at der vil være katastrofale ødelæggelser for begge parter. Med truslen om gengældelse kan stater på denne måde holde hinanden i skak. Neorealismen mener derfor, at konkurrencen mellem stormagter vil udspille sig på andre områder end det militære, og her især på det økonomiske område (Hansen 2012:30ff).

## **2.2 Neoliberalismen**

Joseph Nye og Robert Keohane er fædre til den neoliberalistiske teori - en teori der udspringer af liberalismen og er en kritik af neorealismen. De anerkender at realismen kan være med til at forklare interaktionen mellem stater, men ikke hvad der forklarer de interesser der styrer disse interaktioner. Han pointerer, at det svage punkt i realismen er at forklare hvordan en stat afgør om

noget er i dens interesse og hvordan disse afgørelser og interesser kan ændre sig over tid og i forskellige kontekster. Det er for snævert at sige at stater kun handler ud fra egeninteresse, hvis vi ikke kan afgøre hvordan denne dannes og ændres. Nye anerkender den realistiske tankegang, at stater eksisterer i et internationalt samfund der er anarkistisk og handler ud fra egeninteresse, men han sætter spørgsmålstegn ved hvad der skaber disse egeninteresser. Nye mener at man skal skele til liberalismen som kan hjælpe med at give en forklaring på, hvordan samspillet mellem nationale og internationale faktorer kan være med til at ændre opfattelsen af hvad der er af interesse for en stat (Nye 1988:238f). Neoliberalismen lægger fokus på at de internationale organisationer som værende katalysatorer for samarbejde, og forklarer at de leder til at begrænse effekterne af det anarki der eksisterer i det internationale samfund (Gomichon 2013).

Anarkismen bliver begrænset igennem den stadige mere komplekse interdependens mellem staterne, f.eks. gennem diverse sociale og politiske fællesskaber, og dermed bliver staternes relative sikkerhed og økonomiske og militære styrke mindre vigtig - uden dog at blive ubetydelig, hvilket også ses i Nye's skildring mellem forskellige typer af magt, *hard power* og *soft power* hhv. (Keohane & Nye 1988:83).

### **2.2.1 Hard power og soft power**

Nye definerer magt som aktørers evne til at handle og påvirke andre, så de handler i overensstemmelse med deres egne ønsker. Hvor magtfuld en aktør er, er derfor et spørgsmål om dennes evne til at opnå ønskværdige udfald.

Derudover er magt også et spørgsmål om ressourcer - håndgribelige som uhåndgribelige. Men disse magt-ressourcer udgør kun magt så længe at en aktør kan anvende dem til at opnå et ønskværdigt udfald. Store eller mange ressourcer er derfor ikke lig med stor magt (Nye 2011:6ff).

Et middel (f.eks. økonomisk støtte) kan både anvendes som soft- og hard power, dermed er det måden det anvendes på der får betydning for hvordan denne magtressource ses. Eksempel: land A kan love at yde økonomisk støtte til land B, hvis det derimod lover at handle på en bestemt måde. Dette ville blive opfattet som hard power.

Hvis land A derimod yder den økonomiske støtte uden at stille betingelser, vil land B sandsynligvis være villig til at bakke op om land A på et senere tidspunkt, hvis dette måtte vise sig nødvendigt. Dette ville være en form for soft power.

Dette eksempel vil kunne blive anvendt på stort set alle former for magt, og understreger derfor magtens dobbelthed (Nye 2011:20f).

Hard power er i høj grad magtanvendelse. Stater forsøger derfor her at tvinge (i en eller anden forstand) eller skubbe andre i den retning eller mod de beslutninger de finder ønskværdige (en *push-strategi*). Dette kan f.eks. ske gennem trusler om - eller i værste fald gennemførelse af - sanktioner, interventioner, blokader eller lignende (økonomisk som militær), men også betaling som modydelse for en bestemt handling, som i eksemplet ovenfor.

Hard power har derfor mere karakter af en befaling, og er især effektivt når 'den befalende' part er stærkere end 'den befalede' (asymmetrisk forhold). Men hard power kan også have den diametralt modsatte effekt, hvis 'den befalede' ikke lader sig skræmme (Nye 2011:34).

Soft power er en tiltrækningens magt. Stater bliver tiltrukket af andre staters værdier, institutioner, kultur mv., og finder ikke mindst disse faktorer ønskværdige (en *pull-strategi*). Det er især gennem samarbejde at denne form for magt er anvendelig (Nye 2011:81ff).

Soft power kan både anvendes direkte og indirekte. Ledere kan være tiltrukket af en anden leders evner, karisma eller popularitet, og derfor være villig til at følge denne person. Dette betegnes som direkte soft power. På den anden side, kan befolkningen eller tredjeparter være så stærkt påvirket i en bestemt retning, at det lægger et pres på deres leder for at handle på en bestemt måde. Denne påvirkning kan nemt være et resultat af indirekte soft power (Nye 2011:94).

Hvor hard power i høj grad styres af afsenderen, bliver soft power styret af modtageren.

Modtageren bestemmer selv, i sidste ende, hvad den finder troværdigt og tiltrækkende, og ligeledes hvordan den vil reagere på denne tiltrækningskraft. Modtages præferencer påvirkes dog grundlæggende på tre måder, kaldet *magtens tre ansigter* (Nye 2011:10ff).

- Magtens første ansigt: A's evne til at få B til at ændre adfærd (B ved det godt).
- Magtens andet ansigt: A's evne til at påvirke B til at ønske det samme valg af strategi som en selv (B ved det muligvis).
- Magtens tredje ansigt: A's evne til at få B til at ønske det samme resultat som en selv (B ved det sandsynligvis ikke).

Soft power er ikke udelukkende kontrolleret af staten, men bliver i høj grad også påvirket og styret af civilbefolkningen. Det er derfor tæt på umulig at styre og forudsige følgerne af soft power. Soft power er: "... *hard to use, easy to lose, and costly to reestablish*" (Nye 2011:83).

Dog kan hverken hard power eller soft power stå alene, men må understøtte hinanden.

Kombinationen af hard- og soft power kan betegnes som *smart power*.

### 2.2.2 Smart power

Smart power handler ikke om at maksimere sin magt, men om en måde hvorpå man bedst muligt kombinerer sine ressourcer (både soft power og hard power) i en succesrig strategi, som er brugbar i det moderne verdensbillede, hvor magtcentre bliver mere diffuse (Nye 2011:207ff).

Enhver stat i det 21. århundrede bør gøre sig overvejelser om hvordan de kombinerer deres ressourcer og hard- og soft power på den bedste og mest effektive måde, for at opnå de resultater de måtte ønske. Hverken stor militær styrke, store ressource-reserver eller et godt ry er alene nok til at udøve magt i den moderne globaliseret verden. Det handler i dag i mindre grad om at være størst eller bedst, og i højere grad om at være klogest.

Dermed ikke sagt at der ikke stadigvæk findes store koncentrationer af magt i dag. Dette ses f.eks. i Nye's teori om *det tredimensionelle skakspil*.

### 2.2.3 Det tredimensionelle skakspil

Efter afslutningen på den Kolde Krig ændrede det internationale magtbillede sig. Den internationale magtbalance gik fra en stabil bipolar-status, med USA og USSR som de to modpoler, til at blive stadig mere kompleks.

Stadig flere aktører, statslige som ikke-statslige og nationale som internationale, eller subnationale, fremkommer, og gør dermed magtbilledet uendelig mere kompliceret. Nye måder at anvende magt på har ligeledes været med til at komplicere billedet.

Nye (2015:95f) har derfor præsenteret en ny måde at se den globale magtbalance efter den Kolde Krig på - som et tredimensionelt skakspil.

*Den øverste dimension* består af den militære magt. Der er i høj grad centraliseret som en unipolar magt omkring USA. USA har den absolutte stærkeste og en af de største militære styrker i verden, og ligger suverænt nummer et, når det kommer til størrelsen på det militære budget. Derfor vil det også være mest sandsynligt, at USA bibeholder denne position i den nære fremtid (Nye 2015:24).

*Den midterste dimension* udgør den økonomiske magt. Den økonomiske magt er mere spredt, men domineres alligevel af nogle centre. Den multipolære deling udgøres i dag af USA, EU, Japan og Kina som de vigtigste poler. Efter al sandsynlighed vil eksisterende staters magt mindskes, samt andre stater bliver mere magtfulde (relativt eller absolut) i fremtiden, og derfor vil den multipolære sammensætning efter al sandsynlighed ændre sig.

*Den nederste dimension* er langt mere diffus, men udgøres af det man kan kalde 'transnationale relationer uden for staternes kontrol'. Dermed menes der, at magt på dette niveau er kompleks, og derfor ikke kan opgøres som uni-, bi- eller multipolært.

Denne dimension inkluderer så vidt forskellige forhold som ikke-statslige aktører, som hackere, terrorister og elektroniske transnationale bankoverførsler, og trusler, som klimaforandringer og pandemi. Alle disse forhold har det til fælles, at det er svært (hvis ikke umuligt) at løse militært, men at de i højere grad skal løses gennem samarbejde og netværk.

Nye's skakspil viser derfor også at der siden den Kolde Krigs afslutning er startet en forskydning af magt. De to store ændringer Nye identificerer er: 1) en magtforskydning mellem stater, og 2) en magtspredning, hvor mere magt går fra staterne til de ikke-statslige aktører (Nye 2011:xv). Stater bliver derfor, i en eller anden grad, nødt til at indgå i samarbejder, fællesskaber og netværks, for at kunne bibeholde deres magt.

## 2.3 Spilteori

Politisk- og økonomisk strategi lægges ud fra rationelle formodninger om konkurrenternes præferencer og ressourcer. I den sammenhæng skelner man til *spilteori*.

I spilteori går man ud fra ét af to scenarier i enhver handling mellem to eller flere aktører - måtte det være samhandel, krig eller noget helt tredje (Nielsen 2007:75).

Enten opererer man ud fra tesen om, at den enes gevinst er den andens tab. Den totale 'masse', om det er besat land eller markedsandele, er konstant, og derfor kan én part ikke opnå gevinst, uden en anden må lide et tab. Al samarbejde er derfor et giv-og-tag-forhandlingsspil - også kaldet et *nulsumsspil*. Ud fra denne tankegang vil ethvert ønske om gevinster fra én part unægteligt være forbundet med kollision med andres (Brams 2004:115). Et eksempel hvor dette er en realitet er i



parlamentar. Et parti kan ikke opnå flere medlemmer i et parlament, uden at et andet parti mister dem. Den totale sum af parlamentsmedlemmer vil, alt andet lige, altid være konstant.

Dette scenarie ligger sig til den realistiske teori, hvor f.eks. sikkerhedsdilemmaet pointerer, at én aktørs militære vindinger er til tab for en anden (absolut eller relativt), og at stater handler egoistisk. Ud fra denne betragtning vil stater derfor kun samarbejde når det er til deres fordel.

På den anden side står scenariet, hvor der er flere mulige udfald - altså et *variabel-sumsspil*.

Aktørerne kan f.eks. begge opnå en gevinst eller et tab (*plussumsspil* og *minusumsspil* hhv.), da tab og gevinster ikke nødvendigvis er lig med hinanden.

I variabel-sumsspil er 'totalen' ikke konstant, og kan derfor både vokse og mindske. I et minusumsspil vil tabet for én eller flere involverede aktører få den totale mængde (eksempelvis størrelsen på et givent marked) til at blive mindre. Selvom én aktør ville opnå en gevinst vil det stadigvæk være et minusumsspil såfremt de andres akkumulerede tab overgår gevinsten. Dette er ofte et faktum ved krig, hvor alle involverede parter oftest oplever tab i form af f.eks. omkomne, ødelagte byer og produktionsudstyr, samt tab af råstoffer, værdier eller lignende.

I et plussumsspil vil den totale mængde blive forøget. Igen kan én involveret aktør sagtens opleve et tab, men hvis de andre aktørers akkumulerede gevinst overgår dette, vil det generelt blive opfattet som en gevinst. Et eksempel kunne være størrelsen på et givent marked. På nogle markeder betyder et større udvalg og flere udbydere, at markedet generelt vokser, da én udbyder ikke nødvendigvis æder en andens markedsandel, men derimod øger den totale afsætning. Dette gør udfald og evt. gevinster eller tab sværere at forudsige.

Da ingen, alt andet lige, ønsker tab eller et minusumsspil, vil de fleste aktører være villige til at samarbejde, da tanken er at man får mere ud af at arbejde sammen end hver for sig. Dermed er det også sagt, at i et plussumsspil vil totalen, i stedet for altid at være konstant (som ved et nulsumsspil), vokse ved samarbejde og dermed give gevinst til alle involverede aktører (Brams 2004:26ff og Viotti & Kauppi 2012:55,131). Plussumsspillet ligger derfor inden for den liberale tradition, især pga. vægtningen af internationalt samarbejde.

Dermed kan hovedforskellen summes op til at være, at i nulsumsspil har de involverede aktører ikke nogen fælles interesser, men nærmere modstridende interesser, da én aktør altid vil tabe på den anden aktørs gevinst. Omvendt forholder det sig i et plussumsspil, hvor aktørerne typisk har fælles interesser. Alt dette kommer til udtryk i hvordan gevinster og tab fordeles.

## 2.4 International Politisk Økonomi

### 2.4.1 Økonomisk Liberalisme

Liberalisterne fokuserer på det rationelle menneske, fremgang, og på gensidige gevinster via samhandel. Liberalismen forklarer at det internationale marked fungerer mest effektivt når politiske redskaber, og hermed staten, ikke indblandes. Økonomisk liberalisme fokuserer altså derfor på frie markeds kræfter og fri konkurrence. Staten skal så lidt som muligt indblandes, og i tilfælde af at den bliver, er det for at lægge det nødvendige fundament der skal til for at markedet skal kunne fungere. Det er dermed ikke staten der er i fokus, men individet, der både er forbruger og producent. Individet handler rationelt ud af egen interesse, hvilket medfører at handlende på markedet opnår økonomiske fordele. Individer og selskaber ville ikke være på markedet, hvis de ikke ville kunne se økonomiske fordele. Økonomisk liberalisme ser dermed markedet som en platform hvor der er gensidige gevinster for handlende og ser markedet som et plussumsspil, men erkender også at der kan være situationer hvor der både er tabere og vindere, og kalder sådanne situationer for *market failure* (Jackson & Sørensen 2013:163). Økonomisk globalisering har f.eks. potentiale til at bringe rigdom til alle, da man gennem specialisering, arbejdsdeling og komparative fordele bliver mere produktiv og der kan på denne måde fremstilles ting billigere. Der skabes dermed, gennem samhandlen af billigere varer, fremgang og velstand. Rationelle individer kan dog misforstå hinanden eller fristes til at snyde, og dermed nødvendiggøres etableringen af organisationer der kan opretholde fair samhandel samt fri konkurrence. Disse organisationer er ikke kommet bevidst, men er opstået af markedet spontant.

Økonomisk liberalisme ser jagten efter økonomisk magt, gennem samhandel, og jagten efter magt, gennem militær styrke eller ekspansiv politik, som to vidt forskellige ting. Økonomisk liberalisme forklarer at stater enten kan vælge at være handelsstater eller militærmagter, men altså ikke dem begge (Ibid.). Teorien forklarer desuden at staters økonomiske interesser altid vil opveje geopolitiske hensyn.

### 2.4.2 Merkantilisme

Merkantilismen forklarer at stater i det internationale samfund konkurrerer økonomisk mod hinanden. Økonomi og magt er to uadskillelige enheder hvilket betyder at jo større et lands

økonomi er jo mere magt har det. Økonomi kan derfor bruges som et politisk magtmiddel og derfor bør økonomisk afhængighed undgås. Dog vil økonomi altid være underordnet statens primære mål, som ifølge merkantilismen er sikkerhed (Jackson & Sørensen 2013:164). Merkantilisterne ser den økonomiske konkurrence mellem enhederne som et nulsumsspil, hvor den ene stats gevinst er den anden stats tab. Den internationale økonomi ses derfor som en arena for konflikt og konkurrence, i stedet for samarbejde og gensidige gevinster. Stater skal derfor være vagtsomme over for relative gevinster, da de gevinster andre stater opnår kan bruges til at opbygge et stærkere militær som i sidste ende kan bruges til at bekæmpe andre stater.

Der eksisterer to former for protektionisme. Den *defensive merkantilisme*, også kaldet den positive merkantilisme, forklarer at stater kun tænker på deres egne national økonomiske behov, da denne interesse går hånd i hånd med national sikkerhed. Den anden form for merkantilisme kaldes den *aggressive merkantilisme*, eller den negative, går ud på at stater fokuserer på at udnytte den internationale samfundsøkonomi igennem ekspansionspolitik. Merkantilismen ser derfor militær magt og økonomisk magt, som komplementære. Jagten efter økonomisk magt understøtter dermed staters udvikling af militær og politisk magt, samtidig med at militær-politisk magt styrker staters økonomiske magt. Merkantilisterne tror derfor på at handelsoverskud er vejen til national velstand (Jackson & Sørensen 2013:163).

Merkantilismen går ind for at beskytte hjemmemarkedet via protektionistiske værktøjer, såsom told og andre handelsrestriktioner. Politisk værktøj skal derfor beskytte og bane vej for økonomisk fremgang. Protektionistiske restriktioner, har dog en handelsbegrænsende effekt, og kan være diskriminerende. Eksempelvis giver toldbegunstigelser nogle stater fordele, hvilket gør at andre taber på netop dette (Hansen et. al. 2014:179). Sådanne foranstaltninger giver derfor nemmere adgang til eksportmarkedet til nogen frem for andre, hvilket i sidste ende forårsager handelsforvridning.

## 2.5 Udbud/efterspørgsel

### 2.5.1 Udbud

Fokusset for Adam Smith's teori er arbejdsdelingen og specialiseringen inden for produktion og handel. Der ses her primært på udbudssiden. Han mener at et givent land skal fokusere på at producere varer inden for det område, hvor det har absolutte fordele. Altså en fordel som et land har, sammenlignet med et andet, i produktionen af en vare, hvis de kan producere mere af varen pr. arbejdstime end et andet land. Absolutte fordele i produktionen, kan give fordele igennem handlen. F.eks. når Danmark har absolut fordel i produktionen af bacon, og Tyskland har absolut fordel i produktionen af T-shirts, kan de opnå økonomiske fordele ved at handle disse varer med hinanden. Hvis et land har absolutte fordele på begge områder, vil det pågældende land ikke opnå en gevinst ved samhandel (Tabel 1).

**Tabel 1**

|                 | Absolutte fordele                |                 |
|-----------------|----------------------------------|-----------------|
|                 | Producerede enheder pr. mand/dag |                 |
|                 | <i>Danmark</i>                   | <i>Tyskland</i> |
| <b>Bacon</b>    | 2                                | 1               |
| <b>T-shirts</b> | 4                                | 6               |

Denne påstand modargumenterer David Ricardo's teori om komparative fordele. Han argumenterer, at selvom et land har absolutte fordele på alle områder, er der stadigvæk en gevinst ved samhandel. Det skyldes den komparative fordel som et land opnår, hvis alternativomkostningen ved at producere en vare er lavere end i et andet land - en såkaldt specialiseringsfordel. F.eks. når Sverige er overlegen på alle produktionsområder, mener Ricardo at landet skal specialisere sig på det område, hvor de er mest overlegne. I dette eksempel er Sverige overlegen i forholdet 4:1 (Bacon) og 8:6 (T-shirts), og er derfor mest overlegen inden for fødevareområdet, og bør derfor fokusere på denne produktion. Holland er mindst underlegen i produktionen af T-shirts, og bør derfor lægge deres fokus der (Tabel 2).

**Tabel 2**

|                 | Komparative fordele              |                |
|-----------------|----------------------------------|----------------|
|                 | Producerede enheder pr. mand/dag |                |
|                 | <i>Sverige</i>                   | <i>Holland</i> |
| <b>Bacon</b>    | 4                                | 1              |
| <b>T-shirts</b> | 8                                | 6              |

Ved at landene fokuserer deres produktion på, hvor de hhv. er mest overlegne og mindst underlegne, vil der opstå et overskud af arbejdskraft som kan allokeres og dermed potentielt skabe en større samlet produktion.

Det kan altså konkluderes, at begge lande vinder ved handelen, så længe de specialiserer sig i at producere de varer, hvor de har komparative fordele (Hansen et. al. 2014:156ff).

## **2.5.2 Efterspørgsel**

Udbudssiden kan dog ikke forklare alle handelsmønstre, f.eks. hvorfor to lande der begge producerer det samme produkt og alligevel eksporterer dette produkt til hinanden, når der ud fra Ricardo's tankegang burde være en arbejdsdeling som gjorde at kun ét af landene producerede denne vare. Derfor bør man også se på hvordan efterspørgselssiden påvirker handelsmønstrene. Lang de fleste virksomheder starter ud med at producere til deres hjemmemarked, og prøver først efterfølgende at afsætte deres varer til udenlandske markeder. Disse nye markeder bliver i høj grad valgt ud fra hvor samhandelsmulighederne er størst, altså de lande hvor efterspørgselsmønstrene minder mest om hjemmemarkedets. Derfor er udenlandske konkurrenters produktioner og specialisering fordele ikke altid en del af planlægningen fra starten. Yderligere er det også et udtryk for at kvaliteten af de eksporterede varer har en stor betydning. Et land specialiserer sig typisk i de områder eller brancher hvor de kan levere den højeste kvalitet, og dermed hvilke af et lands strukturelle parametre af konkurrenceevnen der er stærkest. Ud fra dette argument kan samhandlen mellem lande ikke ses som en ensidig handling (Hansen et al. 2014:160ff).

## **3. EU og USA's handelspolitiske forhold post-2. Verdenskrig**

Dette afsnit vil omhandle USA's og Europas fælles økonomiske historie der kan forklare TTIP-forhandlingernes tilblivelse.

I over to århundrede har Vesten uomtvisteligt domineret verdenen. De europæiske lande har gennem kolonisering og krige udvidet deres indflydelse, mens USA først efter 2. Verdenskrig er blevet det mest magtfulde land. Storbritannien, derefter resten af Europa, samt USA oplevede et økonomisk opsving gennem industrialiseringen, mens den tredje verden har måtte vente på samme mulighed indtil nyere tid. Først efter afkolonisering har man set økonomiske opsving i nye vækstmarkeder der potentielt kan true Vestens økonomiske overlegenhed.

Efter 2. Verdenskrig blev GATT (General Agreement on Trade and Tariffs) etableret, med den hensigt at styrke den internationale økonomi og samhandel. Målet med GATT var at økonomi og handel skulle styres gennem globale og multilaterale aftaler, da man havde oplevet protektionismens bagside. Tendensen efter 2. Verdenskrig tog derfor, bl.a. med GATT og de andre nyoprettede organisationer, en drejning væk fra regionalisme mod globalisme. Den globale samhandel når sit højdepunkt i 90'erne og starten af 00'erne, med WTO's (World Trade Organization) oprettelse. Under den nuværende Doha-runde ses det hvordan den internationale samhandel nu atter er ved at gå i en retning med tendens til mere protektionisme og regionalisme.

Indledningsvis ses der på Marshall-planen, og oprettelsen af OEEC's (Organization for European Economic Co-operation) og EF (Det Europæiske Fællesskab) der har haft afgørende betydning for USA's og Europas økonomiske forhold. Dernæst ser vi på GATT's udvikling og indflydelse for den internationale samhandel og hermed USA's og Europas økonomiske magtposition.

### **3.1 Marshall-planen**

I tiden efter 2. Verdenskrig stod Europa foran store politiske og økonomiske udfordringer. Mange europæiske byer og store dele af infrastrukturen var blevet bombet eller på anden måde ramt af

krigshandlingerne, og derfor forestod der nu et stort genopbygningsarbejde. Ligeledes var store dele af forsyningsindustrien ramt, hvilket skabte et akut behov for div. forsyninger, især fødevarer.

Yderligere var en 'ny' global magt, Sovjet, for alvor trådt ind på den internationale scene, og ville nu gøre deres magt og indflydelse gældende i efterkrigstidens Europa. Det kom bl.a. til udtryk i besættelsen af en række østeuropæiske lande, samt den generelle 'venstredrejning' i vesteuropæisk politik (Hansen 1998a:47ff).

Sovjets fremfærd i Europa fik USA til at se nødvendigheden i at reagere. Efter krigens afslutning udviklede den amerikanske præsident Truman en tilgang som betød en mere aktiv amerikansk sikkerheds- og udenrigspolitik - også kendt som *Trumandoktrinen* - der skulle dæmme op for det amerikanerne kaldte 'antidemokratiske kræfter'.

Derfor var det, set fra et neorealistisk perspektiv, vigtigt for USA, sammen med Vesteuropa, at balancere denne Sovjetiske magt, ved at skabe en modvægt til deres stigende magt. For at begrænse Sovjets fremfærd var det af sikkerhedsmæssige grunde nødvendigt at binde Vesteuropa og USA tættere sammen (Waltz 1979:117ff). I Europa kom det til udtryk i en todelt plan, med en forsvarsmæssig dimension, gennem oprettelsen af Vestunionen, og en økonomisk dimension, med vedtagelsen af European Recovery Programme (ERP) (Kelstrup et al. 2012:52f).

Amerikanerne havde indset at det krigshærgede Europa ikke selv kunne klare genopbygningsarbejdet, og frygten var at en situation lignende den efter 1. Verdenskrig ville opstå igen. I de tidlige mellemkrigsår var det krigshærgede Europa præget af økonomisk urolighed, svingede mellem inflation og deflation, for endelig at munde ud i en regulær recession efter børskrakket i 1929. Den dengang økonomiske nedtur ledte yderligere til stigende arbejdsløshed og valutamangel (Hansen 1998:227ff).

USA vedtog derfor i 1948 ERP, der også kom til at gå under betegnelsen Marshall-planen, som blev sammensat som en økonomisk hjælpepakke til de europæiske stater.

Udgangspunktet for planen var først og fremmest at låne penge ud til de europæiske stater, så de kunne importere de nødvendige fødevarer, samt gøre dem konkurrencedygtige igen, ved at genetablere infrastruktur og industri.

Det var dog ikke kun af humanitære grunde at USA hjalp Europa, amerikanerne så det også som en mulighed for at hjælpe sin egen indenlandske industri. Den amerikanske produktion var skudt i vejret under krigen, men dette havde primært været en produktion rettet mod krigsindsatsen. Da krigen sluttede opstod der et stort produktionsoverskud, men uden et marked til at aftage dette overskud. Ved at hjælpe med at genopbygge det europæiske marked forbedrede det også de

amerikanske afsætningsmulighederne. Dermed blev Marshall-hjælpen også en slags indirekte vækstpakke til det amerikanske marked (Hansen 1998a:58ff). Det kan derfor argumenteres at amerikanerne kun handlede som de gjorde, fordi det tjente i deres egen interesse. Det europæiske marked var i et slags 'vakuum', hvor det kun ventede på en udbyder der kunne møtte dets efterspørgsel, derfor var det kun et spørgsmål om tid inden en anden end USA, f.eks. Sovjet, havde forsøgt at overtage denne position. Dette handlingsmønster går ud fra tanken om at magt (og markeder) generelt er et nulsumsspil. Selvom USA ikke ville have lidt et tab i absolut forstand, hvis de ikke havde sikret sig adgangen til Vesteuropa og det vesteuropæiske marked, ville det have været et relativt tab, hvis Sovjet havde gjort det i stedet, som dermed også ville have betydet at USA magtposition ville blevet svækket (Waltz 1979:185ff og Brams 2004:115).

### **3.1.1 Fra OEEC til OECD**

Efter amerikansk krav blev organisationen OEEC oprettet som det administrative organ der skulle varetage fordelingen af Marshall-midlerne, samt iværksætte en liberalisering af den europæiske samhandlen. Liberaliseringerne ansås især som en nødvendighed efter den stigende markedsprotektionisme som krisen i 1930'erne havde igangsat, og som var vedblevet med at eksistere efter 2. Verdenskrig.

OEEC blev administreret af dets vesteuropæiske medlemmer, da USA ikke var et egentligt medlem, og derfor officielt kun havde en sekundær rolle. Det skal dog bemærkes at de midler OEEC skulle fordele kom fra USA, og at amerikanerne oprindeligt havde sat rammerne for organisationen og dens arbejde, hvilket er udtryk for deres indirekte indflydelse. USA's vilje til relativt at afstå magt, eller hvertfald kun at have en indirekte magt, kan i denne situation hænge sammen med den neorealistiske tilgang beskrevet ovenfor, men også set ud fra, at den presserende sikkerhedsmæssige problemstilling i Europa tvang USA til at fokusere på at skabe sikkerhed og stabilitet. Hermed blev USA's fokus på at få magt og indflydelse sekundær. Ved at fjerne den 'svaghed' som 2.

Verdenskrig havde pådraget Europa, ville det ligeledes fjerne noget af det sovjetiske incitament til at bevæge sig militært og politisk yderligere vest på (Waltz 1979:117ff). Paradoksalt betød amerikanernes sikkerhedsfokus, og den måde de valgte at takle problemstillingen på med ERP, at de opnåede en betydelig magtposition.

Ifølge neoliberalismen er det interdependensen mellem landene, og især samarbejdet i internationale organisationer der skal begrænse det anarki der eksistere i et samfund, og dermed skabe stabilitet og fred (Gomichon 2013). OEEC blev derfor en måde for USA, gennem deres



indirekte indflydelse, at facilitere yderligere integration og interdependens mellem de vesteuropæiske stater. Ved at binde de vesteuropæiske lande, og indirekte USA, tættere sammen og dermed skabe interdependens, havde de opnået stabilitet i områderne imellem, og samtidigt havde de også opnået en magtmæssig modvægt til Sovjet.

Det kan yderligere argumenteres for at OEEC reelt var en form for 'hjælp til selvhjælp' - USA leverede 'værktøjerne' (dollars, varer og de organisatoriske rammer), men de europæiske lande skulle selv bruge dem. Det blev europæernes egen vilje og evne til at overvinde vanskelighederne der i sidste ende skulle løse problemerne (Hansen 1998a:61ff og Kelstrup et al. 2012:53f).

OEEC blev ikke platformen for USA's ambitioner om en politiske samling af Europa. I 1961 trådte USA, blandt flere, ind i organisationen, som samtidig blev omdannet til OECD (Organization for Economic Cooperation and Development), da OEEC mere eller mindre havde udlevet sin rolle som administrator af Marshall-planen og at der ikke var den samme nødvendighed for OEEC mere.

Organisationen oplevede dermed en transformation, der blev udtryk for at der sket en overgang fra et primært regionalt fokus til et mere globalt, da organisationen nu også inkluderede Canada, blandt flere.

Dannelsen af EF i 1958 og EFTA (European Free Trade Area) i 1960 betød de facto, at ambitioner om et samlet Europa var flyttet over i andre regi end OEEC (Kelstrup et al. 2012:54).

## **3.2 De europæiske fællesskaber**

Den regionalisering der var sket siden afslutningen på 2. Verdenskrig havde taget en ny drejning, fra at være en generel transatlantisk regionalisering, var Europa på handelsområdet nu begyndt internt at regionalisere sig yderligere.

Et antal af medlemmerne i OEEC ønskede at udvikle organisationens samarbejdsform i en overstatslig retning, men mislykkedes da Storbritannien, efterfulgt af de skandinaviske lande, modsatte sig dette. Dette var en tydelig tegn på en opdeling imellem hvilken tilgang i forhold til samarbejdet staterne ønsker at følge: over- eller mellemstatslig. Denne diskussion har fulgt det europæiske arbejde lige siden (Hansen 1998a:61f).

I 1951 fik det den konsekvens at seks europæiske lande gik sammen og underskrev en aftale om at skabe deres egen overstatslige samarbejde inden for kul- og stål området - det der skulle komme til at hedde Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (EKSF).

Få år senere blev EKSF udvidet til at blive et bredere fællesmarked med underskrivningen af Romtraktaten i 1957. Som følge af denne traktat blev EKSF omdannet til Det Europæiske Fællesskab, og der oprettes en toldunion, som havde to formål: først og fremmest skulle der arbejdes hen imod at toldbarriererne mellem EF-landene skulle fjernes, og dernæst skulle der etableres fælles ydre toldbarriere.

Senere i 1962 indførte EF en fælles landbrugspolitik, især efter Franske krav som siden hen har vist sig at haft betydning for EF/EU's udvikling og ikke mindst deres handelspolitik. Overordnet set havde den fælles landbrugspolitik tre hovedformål:

1. Den skulle varetage forsyningssikkerheden af landbrugsvarer for EF-landene,
2. De skulle arbejde for at udjævne de vanskeligheder der er forbundet med at have et handelsområde hvor hvert medlemsland fører en individuel landbrugspolitik,
3. Og vigtigst, så skulle landbrugspolitikken beskytte det europæiske fællesmarked og dens industri imod importerede landbrugsvarer, f.eks. igennem subsidier.

(Hansen 1998a:110 og Kelstrup et al. 2012:60f)

Sideløbende blev der i 1960 oprettet en anden europæisk organisation, EFTA, der gennem et mindre forpligtende samarbejde havde til formål at arbejde for handelsliberalisering af EFTA-landene, for på den måde at skabe et frihandelsområde der kunne være katalysator for økonomisk vækst (Kelstrup et al. 2012:56ff).

Med oprettelse af de to handelsområder, EF og EFTA, styrkede Europa sin handelsmæssige position i forhold til omverdenen, og dermed også USA. Selv om de europæiske lande stadigvæk var delt i to organisationer havde de i høj grad fokus på det samme, de ønskede begge at gøre det nemmere at handle sammen internt i Europa og på samme tid beskytte sig eksternt gennem fælles standarder og barrierer. Dog er der som tidligere nævnt, vidt forskellige tilgange til samarbejdsform. Den neolibérale side, især udtrykt i EKSF og senere EF, arbejdede for at udvide interdependens og integrationen mellem landene, derfor var det nødvendigt at oprette en overstatslig organisation der kunne varetage de fælles problemer der ville opstå samt være drivkraften for integrationen (Jackson og Sørensen 2013:47). EFTA-landene var mere skeptiske overfor at skulle afgive suverænitet, og især det at de kunne blive tvunget til at blive forpligtet imod deres egen stemme var et afgørende punkt. Derfor blev EFTA en mellemstatslig organisation der aldrig forpligtede landene mere end de selv indvilligede i.

Det europæiske 'samlingsprojekt', som USA havde været med til at igangsætte, var ved at tage en ny udvikling der i højere grad foregik uden for USA's direkte kontrol. Dette var et udtryk for at

Europa, eller hvertfald Vesteuropa, var blevet mere stabilt og at den amerikanske Marshall-hjælp havde lykkedes med at sætte gang i den europæiske økonomi.

Den regionalisering der var sket siden afslutningen på 2. Verdenskrig havde taget en ny drejning, fra at være en generel transatlantisk regionalisering, var Europa på handelsområdet nu begyndt at regionalisere sig yderligere. Det Vesteuropæiske samarbejde blev fortsat styrket med fortsatte handelsliberaliseringer (Hansen 1998a:102f).

### 3.3 GATT

Samtidig med udviklingen af Marshall-hjælpen, OEEC og den europæiske integration, foregik der sideløbende en udvikling i det internationale handelssamarbejde. For at undgå den førmtalte tilbagevendende til 30'ernes protektionisme, blev udviklingen og styrkelsen af det internationale handelssystem set som en nødvendig og ønskværdig vej frem. Tendensen med mange individuelle handelsbarriere der påvirkede samhandlen negativt skulle undgås, derfor var større interdependens den overordnede tanke bag disse forskellige samarbejdsfora, og GATT var ikke en undtagelse. Udviklingen af samhandlen var i høj grad et liberalt projekt der skulle integrere handlen på globalt plan for at skabe økonomisk vækst og stabilitet.

I 1947 blev GATT oprettet som et forum, der skulle danne rammen omkring det internationale handelssamarbejde. Oprindeligt var GATT kun tænkt som en midlertidig løsning, indtil man under FN-systemet kunne oprette en egentlig handelsorganisation, ITO (International Trade Organization). ITO var tænkt som det tredje ben i det internationale økonomiske samarbejde, hvor de to første var Verdensbanken og IMF (International Monetary Fund), dog lykkedes det aldrig og GATT fik lov til at bestå i ca. 47 år (WTO 2016).

I 1995 bliver GATT endelig afløst af en egentlig handelsorganisation, WTO, men indtil da når GATT at være rammen for fortsatte handelsliberaliseringer igennem otte handelsrunder (Kelstrup et al. 2012:347).

I de første GATT-handelsrunder blev der kun opnået begrænset resultater, da der primært var fokus på at reducere tariffer, og derudover var handelsliberaliseringen reelt meget regionaliseret - især til fordel for USA og Europa (Norwood 1969:13f). De vesteuropæiske lande havde handelsmæssigt fokus på andre forhandlingsfora end GATT. Deres handelsliberaliseringerne foregik primært i andre sammenhæng, først som OEEC og siden inden for de to europæiske handelsområder, EF og EFTA.

Yderligere var de vesteuropæiske lande ikke særlig villige til at liberalisere de fælles ydre tariffer, på grund af økonomiske årsager. En vidtgående liberalisering af disse fællestariffer ansås derfor som uønsket og det kunne yderligere bremse den europæiske integration.

Derudover manglede de vesteuropæiske lande incitament til at foretage handelsliberaliseringer gennem GATT. De fleste vesteuropæiske lande havde oplevet en relativ høj økonomisk vækst i kølvandet på genetableringen efter 2. Verdenskrig, som gav dem det indtryk at det ikke var presserende at foretage sig noget, ud over det de allerede regionalt havde igangsat. Det mange vesteuropæiske lande ikke indså, eller valgte at se bort fra, var at denne højvækstperiode i høj grad var drevet frem af de mange penge og kræfter der blev lagt i genopbygningen. Ligeledes var den begyndende omstrukturering af handlen, fra en klar defensiv merkantilistisk handelspolitik (Jackson & Sørensen 2013:163), til en mere åben udgave, primært baseret på handelsliberaliseringer (Hansen 1998a:109f).

En sidste afgørende faktor som begrænsede GATT-resultaterne var, at både USA og EF i stigende grad fik fokus på at beskytte deres landbrug, og derfor ikke havde noget ønske om at der skulle foretages yderligere liberaliseringer på dette område, og i givet fald, så skulle disse liberaliseringer begrænses til de regionale handelsområder.

EF's landbrugspolitik betød at USA oplevede et stigende pres på deres landbrug, og for at beskytte denne industri fik de en undtagelsesordning fra GATT, der gav dem lov til at lave kvantitative restriktioner på importen af udenlandske landbrugsvarer (Ibid:110 og Kelstrup et al. 2012:60f).

Det første rigtige gennembrud i GATT-regi kom først for alvor i 1962 da Kennedy-runden startede.

### **3.3.1 Kennedy-runden**

Præsident Kennedy havde lagt en plan for at styrke det transatlantiske forhold, især set i lyset af den Kolde Krig, men også fordi USA frygtede at den styrkede europæiske integration kunne få negative konsekvenser for amerikanske produkters adgang til det europæiske marked. Dette skulle bl.a. ske ved at styrke de økonomiske- og handelsmæssige bånd. Yderligere åbnede amerikanerne op for at accelerere liberaliseringer ved at vedtage en ny amerikansk lov, Trade Expansion Act, som muliggjorde at der kunne forhandles om større toldnedsættelser, og at dette dernæst kunne anvendes på bredt definerede varegrupper, som landbrug- og industrivarer, og måske vigtigst at der kunne indgås multilaterale aftaler i stedet for bilaterale. Dette var især et opgør med de tidligere handelsrunder, hvor landene som sagt havde indgået mindre ambitiøse aftaler og de enkelte forhandlinger havde diskuteret liberaliseringer vare for vare. Yderligere var det et afgørende skel

fra tidligere runder da der ikke kun blev fokuseret på at reducere tariffen, men også på at indføre mere vidtgående regler og standarder, som f.eks. anti-dumping-regler (Hansen 1998a:111f og Ludlow 2007:351f).

I 1963 fremlagde USA deres plan for de andre GATT-lande og inden for et år lykkedes det at komme til en fælles forståelse, der tog afsæt i det amerikanske udspil der dermed blev rammen for de videre forhandlinger.

Dog var der stadigvæk et tydeligt element af regionalisering. Selvom at der var udstukket en ny ramme for forhandlingerne var det ikke ens betydning med at alle ville tilslutte sig under samme vilkår. Først og fremmest kom der en opdeling mellem de lande der gik fuldt ind for aftalen og dem der stillede sig på sidelinjen under specielle vilkår og/eller fravalg.

Dernæst blev der indført et princip der tillod at et land kunne indføre begrænsninger på importen hvis der lå 'overbevisende' grunde til veje herfor. Hvilket dermed reelt blev en modificering af GATT's MFN-princip (most-favoured-nation), om at lande ikke må diskriminere mellem deres samhandelspartnere, da importrestriktioner ikke ville ramme alle lande ens, alt efter hvilke varegrupper restriktionerne var rettet imod.

Under Kennedy-runden oplevedes der også en stor vækst i antallet af deltagende lande. Der var sket en relativ stor afkoloniseringen af en lang række europæiske kolonier frem mod 60'erne, som derfor betød at der kom flere selvstændige stater frem på den internationale scene (Ludlow 2007:351f).

Den blotte deltagelse af flere lande var derfor med til at gøre handels-runden og den senere aftale mere global.

Det forhandlingsmæssige modspil EF havde ydet mod USA under handelsrunden, fik USA til at indse at når de vesteuropæiske lande forhandlede samlet under EF, udgjorde de en magtfaktor der kunne leve op til USA's forhandlingsmagt, og derudover på sigt udfordre det amerikanske handelshegemoni. USA indså derfor at de ikke uden videre kunne fortsætte deres hidtidige dominerende fremfærd, og søgte bl.a. derfor at anlægge en tilgang der i stigende grad skulle beskytte deres konkurrenceevne gennem internationale handelsliberaliseringen. (Ibid:354).

Den såkaldte *cross the board*-tilgang, som blev indført under denne forhandlingsrunde, betød som tidligere nævnt, at i stedet for kun at gøre aftaler og regler bilateralt forpligtende, finder de anvendelse på alle involverede parter. EF var allerede internt eksponeret for den form for samarbejde som USA advokerede for forud for Kennedy-runden, og flere argumentere for at det var her USA hentede inspirationen til at indføre det i GATT-regi. Det kan derfor argumenteres at EF indirekte med dens regionale handelsliberalisering, var med til at drive den internationale

handelsliberalisering frem. Den europæiske regionalisering har derfor styrket globaliseringen inden for det handelspolitiske område. Derfor kan det argumenteres at regionalisering ikke altid er direkte modstridende med mere globalisering (Ibid:354).

På trods af alle forbeholdene og særlige løsninger viste Kennedy-runden et klart billede af at internationale forhandlinger om handel gik i en retning, hvor aftalerne ville blive mere globale (WTO 2016 og Norwood 1969:299ff).

### **3.3.2 Tokyo-runden**

I 1973 indledtes i GATT den syvende handelsrunde i Tokyo om toldforhandlinger, som stod på frem til 1979. I de foregående runder op til 1973 havde der været en skævhed til fordel for industrilandene når der forhandlede i GATT. Kennedy-runden var kommet de industrialiserede lande til gode, eftersom at det var den indbyrdes handel af industrivarer imellem dem, der nød godt af toldnedsættelserne. Udviklingslandene ønskede derfor med Tokyo-runden at mindske skævheden mellem dem og de udviklede lande. Dog dominerede USA og Europa næsten fuldstændigt beslutningsprocessen under runden og derudover kom forhandlingernes fokus i høj grad til at omhandle toldnedsættelser på de primære industrivarer der blev udvekslet mellem USA og EF. Hver gang EF blev udvidet med nye medlemslandene, som i 1973, krævede USA kompensation, eftersom at det stillede deres eksportvarer svagere i konkurrencen mod EF's toldunion (Burcharth 1999). EF var efterhånden gået hen og blevet en magtfuld handelsblok, som USA frygtede kunne overtage dets position i det internationale handelssystem. Derfor krævede amerikanerne også kompensation under Tokyo-runden, på en lang række områder og her specielt landbrugsområdet. USA ønskede med runden flere handelsliberaliseringer, ved at fjerne handelsbarriere imellem de vestlige industrilande, så man på den måde kunne få mere samhandel med EF. På denne måde kunne der rettes op på EF's udvidelse som indtil videre havde været en ulempe for USA (Rode 1979:231).

Resultaterne af Tokyo-runden kom i sidste ende til at være på linje med Kennedy-rundens toldreduceringer på industriprodukter, selvom USA ønskede liberaliseringer på yderligere områder. Runden kom dog alligevel mest USA og EF til gode og nåede hermed et historisk nyt niveau for samhandel af industriprodukter mellem industrilandene (Hansen 1998a:252).

I 70'erne indså USA og EU at økonomien ikke længere var den man havde oplevet i de godt 20 år under højvækstperioden. På grund af store underskud på betalingsbalancen og høj inflation kunne

USA ikke fastholde dollarens værdi til guld. Den amerikanske dollar blev afkoblet fra guldprisen og dermed gjort flydende, og dermed ophørte valutasystemet under Bretton Woods-systemet. Samtidig steg oliepriserne og arbejdsløsheden, hvilket i særdeleshed øvede stor indflydelse på den europæiske økonomi. Energikriserne, OPEC 1 og OPEC 2, truede det internationale samfund og man begyndte at frygte at protektionisme ville vende tilbage som efter krisen i 30'erne. Europa begyndte at opleve markant faldende vækstrater samt konkurrence fra tigerøkonomierne (Sydkorea, Taiwan, Hongkong, Singapore og Thailand) på traditionelle europæiske produktionsområder, som tekstil, jern, stål, biler og skibe. Eftersom at Vesteuropa i 70'erne så en ny udvikling hvor traditionelle industriområder så småt begyndte at flytte ud, var europæerne nødsaget til at stimulere økonomien gennem fortsat integrering af markederne. Det førte i 1992 til etableringen af EF's Indre Marked. (Hansen 1998a:232). I 80'erne begyndte USA derfor at frygte at Europas interesser var at udvide og integrere toldunionen yderligere. Under Tokyo-runden var det ikke lykkedes amerikanerne at inkludere tjenesteydelser til aftalen, og amerikanere begyndte at se andre steder hen end til det multilaterale system. I 1982 gav US Trade and Tariff Act den amerikanske regering grønt lys til at forhandle bilaterale aftaler (uden for GATT-regi) for første gang siden 2. Verdenskrig, det ledte til at USA forhandlede aftalerne the Caribbean Basin Initiative i 1983, samt the US-Israel Free Trade Agreement i 1985 (Aggarwal 2011:463). Dermed følte USA sig presset til at skifte fokus fra udelukkende at forhandle i multilateralt-regi under GATT til at se andre muligheder.

### **3.3.3 Uruguay-runden**

GATT afholdte et ministermøde i Uruguay i 1986 hvor det besluttedes at indkalde til en ny toldkonference. Denne runde stod på indtil 1994 og blev den mest omfattende runde hidtil oplevet, der endte med grundlæggelsen af WTO. Uruguay-runden omfattede en lang række områder der ikke tidligere var blevet forhandlet om, bl.a. landbruget, tjenesteydelser og tekstilindustrien, hvilket også er en af grundene til at runden viste sig at være den længste man havde oplevet i GATT-regi. Samtidig havde der aldrig været så mange lande i GATT som under denne runde, hvilket også kan være en af grundene til at det tog så lang tid at komme frem til en fælles aftale. Som i de forrige handelsrunder var det specielt landbrugsområdet som landene ikke kunne enes om. I sidste ende nåede man dog frem til en aftale der blandt andet forpligtede de rige lande til at reducere deres landbrugsstøtte (Nielsen 2006). Det skal dog nævnes at forhandlingerne primært skete mellem EU og USA for lukkede døre, der sammen nåede til en fælles landbrugsaftale for alle lande i GATT.

Efter at EU og USA blev enige om aftalen, blev den introduceret til de resterende lande, der i sidste ende blot skulle accepterede den (Sperling 2010).

Kun få måneder efter at USA og EU kom med udkastet til fælles retningslinjer for landbrugspolitik, var det muligt at få afsluttet Uruguay-runden. Udover landbruget, formåede USA og EU yderligere at reducere toldniveauet for industrivarer fra 6 til 4 %, hvad der endnu en gang hovedsageligt kom industrilandene til gode. Dette viser hvordan EU og USA under denne GATT-runde var i stand til at kontrollere forhandlinger og dermed igen dominere udfaldet.

GATT-landbrugsaftalen (Agreement on Agriculture), indeholdte forpligtelser for medlemslandene på tre områder – eksportsubsidier, markedsadgang og indenlandske subsidier. Landene forpligtede sig med aftalen til at reducere eksportsubsidier inden for et bestemt antal år, afhængende af landets udviklingsstadiet. Dog aftalte landene at der ikke måtte indføres nye eksportsubsidier, uafhængigt om landene i forvejen havde sådanne foranstaltninger eller ej. Aftalen er dermed kommet industrilandene til gode, eftersom at de lande der i forvejen bruger eksportsubsidier fortsat har adgang til sådanne. Omvendt er det en ulempe for de lande der aldrig har brugt dem før, da de i kraft af aftalen ikke må støtte eksporten på nogen måder (Graulund 2003 og Møller 2003).

### **3.4 Fra GATT til WTO**

Konklusionen af Uruguay-runden blev som nævnt at etablere WTO i 1995, som havde til formål at være det internationale forum for multilaterale handelsaftaler. Det internationale samfund havde forsøgt at danne en verdenshandelsorganisation efter 2. Verdenskrig, som blev afvist af den amerikanske kongres i 1950, da det blev anslået at en sådan organisation ikke ville være til fordel for USA. Det var meningen ITO efter 2. Verdenskrig skulle være med til at fremme amerikansk eksport samt give adgang til andre landes varer. USA havde givet protektionisme, handelskrige og monetær ustabilitet skylden for den store depression og 2. Verdenskrig, og søgte derfor med ITO, IMF og Verdensbanken at etablere mere samhandel, internationale handelsregler og fuld beskæftigelse. Organisationerne skulle både fungere som foranstaltninger der skulle råde bod på protektionismens følgevirkninger og bruges til at varetage amerikanske handelsmæssige interesser, mens FN skulle varetage de politiske. ITO-charteret kom først til høring i kongressen i 1950, da den kolde krig var begyndt. På dette tidspunkt anså amerikanerne ikke længere på samme måde et internationalt økonomisk samarbejde som en løsning og man begyndte at nære mistillid til



liberalisterne, eftersom at Sovjetunionen havde detoneret en atombombe i 1949. Verdensbanken og IMF var typer af organisationer som USA ikke havde haft nogen erfaring med, mens ITO, hvis mission var at liberaliserer gennem toldreduktioner på verdensplan, var noget USA allerede havde stiftet bekendtskab med en lov fra 1934, den såkaldte *Reciprocal Trade Agreement Act*. Det var på grund af Franklin D. Roosevelt, at den udøvende magt gennem the Reciprocal Trade Agreement Act fik beføjelser til at indgå told-aftaler med andre lande, hvilket også var meningen den udøvende magt ville foretage sig i ITO. Der var hermed ikke noget at vinde for kongressen med oprettelsen af ITO, og kan derfor også være en af årsageren til at kongressen ikke stemte ITO igennem i 1950 (Hoffman 1998:1347). Selvom GATT kun var tænkt som en midlertidig løsning og var mindre ambitiøst, fungerede den umiddelbart fint for amerikanerne. Truman havde derudover heller ikke informeret amerikanerne tilstrækkelig om ITO, hvilket også kan have været med til at underminere ITO yderligere (Irwin 1997:566).

GATT blev autoriseret i USA i 1945 gennem fornyelsen af the Reciprocal Trade Agreement Act, der bevirkede at præsidenten kunne forhandle toldreduktioner, og der var derfor ikke noget behov for at deltage i en ny international organisation for at kunne gøre dette. GATT var derfor en udmærket løsning, der ikke nødsagede USA til at indgå i en organisation og overgive yderligere suverænitet som ITO krævede. Derfor kan det siges at der simpelthen ikke var i amerikansk interesse i 1950 til at oprette ITO.

GATT var formelt set ikke en institution, men blot en aftale der ikke forpligtede parterne og var kun tænkt som en midlertidig løsning. Der skulle dermed næsten gå 50 år før tankerne om ITO blev gjort til virkelighed i 1995. WTO er på den anden side en organisation der forpligter dets medlemmer. WTO inkluderer til forskel for GATT nye sektorer som tekstil, landbrug, tjenesteydelser samt intellektuel ejendomsret. Samtidig er der gradvist blevet inkluderet flere og flere lande under GATT forhandlingsrunderne. Året for WTO's oprettelse kan derfor siges at være en hjørnesteen for multilateralismen, da et stort antal af lande i fællesskab blev enige om at oprette et internationalt forum med hensigten på at regulere verdenshandlen. På den anden side kan det også siges at det er sværere at indgå multilaterale handelsaftaler, da antallet af medlemmer er steget markant og at der samtidig er flere følsomme sektorer som parterne skal enes om, såsom landbrug. WTO har det bærende princip som GATT, altså at den globale velfærd skal forbedres ved åbning af markeder og fjernelse af konkurrenceforvridende støtteordninger og andre handelsbarrierer. WTO hviler derudover også på principperne om at sikre at landene er transparente og ikke diskriminerer

mellem hinanden. Derfor kan det være et paradoks at tænke på at regionalisme og andre former for mulige handelsforvridende tiltag som toldunioner eller bilaterale aftaler, stadigvæk er accepteret under WTO, da det principielt går imod princippet om at lande ikke må diskriminere mellem hinanden. Jagdish Bhagwati (1995) beskriver denne tendens i WTO samarbejdet som 'spaghettiskål-fænomenet', eftersom at lande forhandler om multilaterale aftaler (skålen) i WTO-regi, men inden i det fælles samarbejde foregår der også regionale og bilaterale handelsaftaler (spaghettier), og mener at netop undtagelserne til princippet om at der ikke skal diskrimineres mellem parterne, det såkaldte MFN-princip, bliver undermineret gennem disse ekskluderende aftaler, som i sidste ende kan modarbejde det multilaterale samarbejde. Det anslås at regionale og bilaterale aftaler samt toldunioner blev accepteret da man oprettede GATT, da amerikanerne anså det som en nødvendighed for at europæerne økonomisk kunne modbalancere den sovjetiske blok (Gupta 2013:265). Dog har disse undtagelser stadig sin gang i WTO-regi, og ydermere siden Uruguay-runden har der været en stigende tendens til at der etableres flere og flere regionale aftaler (Ibid:261). Domino effekten forklarer at én regional handelsaftale leder til den anden (Balwin 1993). Det kan netop ses, at dette faktisk har været tilfældet i det 21. århundrede, da der har været en øget stigning i disse aftaler. Det er selvfølgelig en diskussion om bilaterale og regionale aftaler i virkeligheden er handelsskabende eller handelsforvridende fænomener.

### **3.4.1 Doha-runden**

Doha-runden indledtes i 2001 i WTO-regi og er på nuværende tidspunkt stadigvæk ikke afsluttet. I denne runde har man tydeligt kunne se uenighed og en klar forskel i interesser og ønsker mellem, på den ene side, de udviklede lande – USA, EU og Japan, og på den anden side udviklingslandene – især Indien, Kina, Brasilien og Sydafrika. Uenighederne mellem de to sider omhandler især landbruget, men også skjulte handelshindringer og told på industrivarer samt tjenesteydelser. Specielt bliver USA, EU og Japan beskyldt for at hæmme liberalisering af landbrugsmarkedet samt hindre WTO's målsætning om åben og retfærdig international samhandel. På nuværende tidspunkt bruger disse lande det højeste niveau af landbrugssubsidier og -beskyttelse om året på verdensplan, hvilket skader andre fødevareproducerende landes konkurrenceevne (Mach 2008). Udviklingslandene kræver at specielt EU og USA sænker deres landbrugsstøtte samt tolden på landbrugsvarer, da man anser det for at fungere som handelsbarriere. Efter krisen i 2008 har det derimod været vigtigere for amerikanerne at øge den nationale landbrugsstøtte og samtidig bremse importen af udenlandske landbrugsvarer, end at eksportere industrivarer, hvilket går stik imod

udviklingslandenes ønsker. Udviklingslandene, med Indien og Kina i spidsen, kræver derudover at USA og EU ikke kun sænker landbrugsstøtten, men også at der tillades *Special Safeguard Mechanism* (SSM), som giver udviklingslandene adgang til at hæve tolden på varer fra udlandet, hvis prisniveauet falder markant. Her har USA på den ene side, og Kina og Indien på den anden ikke kunne enes om hvor stort et udsving i prisniveauet der kan accepteres før mekanisme kan aktiveres. USA kræver et større prisudsving og udviklingslande et mindre (Qvortrup 2009). Derudover har Indien under runden ønsket at yde landbrugsstøtte til sit landbrug, hvilket både EU og USA har nægtet at acceptere, da man mener at den indiske støttemodel går imod WTO-regler (Brøgger 2015).

De mange sammenbrud på forhandlinger under Doha-runden har vist at udviklingslandene har indtaget en mere fremtrædende plads i WTO. Ligesom under Uruguay-runden, prøvede EU og USA forud for ministerkonferencen i Cancún i bilaterale forhandlinger at frembringe et fælles udspil til en fælles landbrugspakke, der kun krævede at få et ja fra de resterende lande. Dog står det klart at specielt udviklingslandene denne gang selv vil have noget at skulle have sagt, og lader det ikke længere være op til de rige lande at bestemme.

Før Doha-runden har verdenshandlen været domineret af specielt USA, men også de europæiske lande. Denne runde viser tydeligt hvordan nye økonomiske sværvægttere har sat en stopper for 'den gamle verdens' dominans. Det kan dog også skyldes at lande som Kina og Rusland indtil Doha-rundens begyndelse, endnu ikke var integrerede i det internationale handelssystemet. Derudover er det ikke kun i WTO hvor man har været vidne til at udviklingslandene har fået mere magt. I 2008 etableredes G20, hvilket var med til at anerkende deres mere fremtrædende rolle i det internationale samfund. I 2009 afholdte BRICS-landene deres første møde i Rusland hvor de krævede at få mere indflydelse i beslutningsprocesserne i IMF og Verdensbanken. Udviklingslandene satte samtidig spørgsmålstegn ved dollarens status som verdens reservevaluta efter finanskrisen i 2008 (Becker 2014:10). I 2010 udvide Verdensbanken sin kapital med 5 milliarder dollars og for første gang i historien kom kun under halvdelen af pengene fra Vesten, og da niveauet af donationer er lig med stemmeandelen, betød det at udviklingslandene fik en større stemmeandel. I IMF sidder de europæiske lande stadigvæk på en forholdsvis stor andel af stemmевægtene og i FN's sikkerhedsråd sidder europæerne, der udgør 12 procent af verdensbefolkningen, på 40 procent af de permanente pladser (Ellemann-Jensen 2010:14). Det er dermed sandsynligt at udviklingslandene på et tidspunkt vil sætte en stopper for Vestens dominans og uigenkaldeligt ændre det internationale magtforhold.

Doha-runden er den hidtil længstvarende runde og har vist at multilateralt samarbejde, hvor mange nye medlemmers økonomiske magtposition, kan true USA's og EU's interesser. Regionale aftaler som NAFTA (North American Free Trade Agreement), TPP (Trans-Pacific Partnership) samt TTIP, hvor forhandlinger enten er bilaterale eller omfatter et begrænset antal lande. De kan derfor være reaktioner på de langvarige og komplicerede forhandlinger på det multilaterale niveau, der er forårsaget af modstanden fra de nye økonomiske magter.

TTIP kan derfor delvis ses som et resultat af komplikationerne i WTO-systemet og delvis som et ønske om at modvirke stagnation i EU og USA, der blev lammet efter den finansielle krise i 2008. Såfremt TTIP realiseres, vil den sammenknytte verdens to største økonomiske områder, som kan modvirke presset fra blandt andet Kina, Indien og andre nye økonomiske sværvægttere. Samtidig kan USA og EU få styrket deres indflydelse på globalt plan gennem fastsættelse af globale standarder og regler, da det potentielt vil tvinge andre lande at efterleve, hvis de vil fortsætte med at opretholde deres afsætningsmuligheder på det transatlantiske marked.

Det er en mulighed at TTIP og andre regionale handelsaftaler kan gå hen og påvirke WTO's fælles reglement og de fælles forpligtelser. WTO-systemet består af to dele - den ene omfatter handelsliberalisering og den anden omhandler det fælles regelsæt. Såfremt handelsaftalerne ikke længere er multilaterale, vil det være svært at bevare det fælles reglement og dermed de fælles forpligtelser, da det er i denne del hvor handelskonflikterne drøftes i WTO (Nielsen 2013a). Princippet om at rammerne for international handel skal sættes i multilateral-regi, kan derfor potentielt langsomt være ved at blive udvandet, eftersom de to største økonomier er i gang med at forhandle om den hidtil mest omfattende bilaterale aftale.

Det anslås at TTIP for alvor kom på dagsordenen da Angela Merkel, som reaktion på Doha-rundens kollaps i 2006, italesatte idéen om en transatlantisk frihandelsaftale. Samtidig udtalte den daværende handelsrepræsentant fra det amerikanske handelsministerium (United States Trade Representative), Susan Schwab, at: *“Everyone knows that if there is no Doha Agreement, we are perfectly capable of moving ahead on the bilateral track”* (Bhagwati et al. 2014:3). Det kan hermed antages at TTIP til at starte med har haft til hensigt at true udviklingslandene såfremt de ikke vil følge Vestens linje, og da det er gået op for Vesten at man ikke længere kan ignorere udviklingslandene har man derfor valgt at gå uden om dem. TTIP kan hermed ses som et forsøg fra amerikansk og europæisk side, at holde fast i den internationale økonomiske overlegenhed der

eksisterede i det 20. århundrede. Et modtræk fra udviklingslandene kan hermed blive at blokere TTIP i multilaterale fora eller at skabe andre nye regionale frihandelsområder.

På nuværende tidspunkt er forhandlinger om et asiatisk frihandelsområde for eksempel allerede begyndt (Nielsen 2013a) og man kan se at udviklingen i det 21. århundrede går fra en verden hvor den internationale styring af økonomi og handel foregik gennem globale og multilaterale aftaler til en verden hvor tendensen til regionalisme vinder frem.

### **3.5 Delkonklusion**

Forholdet mellem EU og USA har siden 2. Verdenskrig gennemgået en udvikling fra et 'storebror-lillebror'-forhold til i dag at være to relativ ligeværdige parter.

Da krigen sluttede i 1945 stod USA tilbage som den stærkeste part, og måtte i en årrække hjælpe Europa med genopbygning og stabilisering af den europæiske økonomi og samfund. I løbet af 50'erne og 60'erne blev Europa endeligt stabiliseret så meget at de langsomt kunne begynde at frigøre sig fra USA's støtte og indflydelse. Dette kombineret med det generelle økonomiske opsving og samlingen af den europæiske forhandlingsstyrke i EU-Kommissionen styrkede EU's magtposition, især handelsmæssigt. I takt med at EU's magt tiltog følte USA sig mere udfordret, og begyndte at svare tilbage f.eks. i GATT-regi. USA og EU var i stigende grad blevet to konkurrerende parter, på hver sin side af Atlanten.

Disse konkurrencemæssige positioner var der på dette tidspunkt ikke nogen andre økonomier som kunne konkurrere med, og derfor kunne EU og USA dominere dagsordenen og udvikling på det handelspolitiske område.

Fra 60'erne starter en tendens i GATT-regi mod at aftalerne skulle være mere multilaterale. Så selvom EU og USA stadigvæk dominerede dagsordenen skulle de aftaler man indgik gælde for alle GATT-deltagerlande. Denne udvikling fortsatte i store træk frem til midten af 00'erne, hvor Doha-runden for alvor symboliserer opbruddet med denne tilgang. Først og fremmest kunne EU og USA ikke egenrådigt dominere dagsordenen mere, udviklingslandene, og herunder især lande som Kina og Indien, ville have større indflydelse og udgjorde langt om længe en størrelse der også tillod det. Hårdknuderne i Doha-runden åbnede op for tilblivelsen af andre handelsaftaler uden om WTO, såsom TPP.

De igangværende TTIP-forhandlingerne kan ses som symbol på den seneste udvikling på i forholdet mellem EU og USA, da disse aktører går sammen om at forhandle en handelsaftale, uden om WTO,

for bl.a. at fastholde deres dominerende magtposition - noget der ikke kan lade sig gøre mere i WTO-regi.

Generelt har udviklingen vist at de internationale handelspolitiske tendenser er gået fra stærk regionalisme, i årene omkring 2. Verdenskrig, over en stigende tendens til mere globalisering op gennem 90'erne, for at vende tilbage til mere regionalisering i de seneste 10 år, hvor TTIP-forhandlingerne må ses som en foreløbig kulmination.

## 4. Aktørernes forhandlingstraditioner

### 4.1 EU som handelspolitisk aktør

Siden EKFS's oprettelse i 1951 har EU som vi kender i dag været en organisation som har haft forskellige forhandlingsroller og -mål. Vigtigst er dog at bemærke Romtraktatens ratificering i 1957, der med oprettelsen af fælles ydre toldmure gav EF enekompetence på det handelspolitiske området. Når Det Europæiske Råd (herefter Rådet) tildeler EU-Kommissionen et forhandlingsmandat, har de bemyndigelse til at forhandle på fællesskabets vegne (Kelstrup et al. 2012:347 og TEUF art. 207, stk. 3 og art. 218).

Første gang EF's handelspolitiske mandat skulle testes var i 1963 under Kennedy-runden, hvor EF for alvor trådte ind på den internationale scene. Her blev EF-landene repræsenteret samlet af Kommissionen under forhandlingerne. Denne samlede forhandlingsfront oplevede både succeser og problemer - set fra et EF-perspektiv. Først og fremmest lykkedes det EF at få sat en stopper for flere af liberaliseringerne på landbrugsområdet samt opretholde visse importrestriktioner over for f.eks. udviklingslande på samme område. På den måde sikrede de en fortsat beskyttelse af deres nye fælles landbrugspolitik, samt deres hjemmemarked. På den anden side opstod der også visse problemer der udstiller de indbyggede udfordringer der er i at lande overdrager deres forhandlingsret til en fælles instans, der kræver at der skal være enighed om hvilken retning denne fælles indsats skal tage. Det kom f.eks. til udtryk da Frankrig i 1965 indledte '*den tomme stol-krisen*', da var EF paralyseret og kunne ikke deltage i Kennedy-rundens forhandlinger i ca. syv måneder (Ludlow 2007:352f).

EU's forhandlingsmagt er ligeledes i dag afhængig af at medlemslandene kan blive enige om og godkende Kommissionens forhandlingsmandater.

Den vigtigste lektie fra Kennedy-runden blev dog, at EF-landene viste hvilken magt de kunne udøve når de forhandlede kollektivt, og at denne kollektive magt faktisk kunne stå mål med USA (Zeiler 1992:244f). Dermed var det første gang siden 2. Verdenskrig, at der i Vesten var en aktør der kunne bestride eller modsætte sig den amerikanske dagsorden, og dermed også et billede på den genoprejsning de vesteuropæiske lande havde oplevet op gennem 50'erne og 60'erne.

Selvom EU i høj grad agerer som en enhedsaktør handelspolitisk, er Kommissionen, som er dem der varetager de egentlige forhandlinger, underlagt Rådets og EU-Parlamentets velvilje. Når

Kommissionen f.eks. har forhandlet en aftale færdig, skal den præsenteres for EU-medlemslandene i Rådet, som herefter skal acceptere eller forkaste det fremsatte. Det skal ligeledes ske i Parlamentet, der især siden Lissabon-traktaten ikrafttrædelse har fået en vigtig rolle i forhold til godkendelsen af f.eks. handelsaftaler. Med Lissabontraktaten blev Parlamentet ligestillet med Rådet (TEU art. 14, stk. 1), hvilket betyder at det ikke længere er nok kun at få Rådets accept, men at det er nødvendigt med accept fra begge instanser. Derfor er det i Kommissionens interesse at forventningsafstemme med medlemslandene løbende, så en evt. handelsaftale ikke kører ud på et spor der aldrig kan få den nødvendige opbakning. Forskelle mellem de to instanser er dog, at det kun er Rådet der giver Kommissionen dens forhandlingsmandat, og derigennem giver en klar indikation af deres ønsker og forventninger til resultatet for forhandlingerne. Parlamentet tilkendegiver deres 'anbefalinger' ved at udfærdige en resolution som udarbejdes af de forskellige udvalg under Parlamentet, for siden at blive stemt igennem i selve parlamentet (EU-Parlamentet 2015).

EU foretager derfor sine forhandlinger på tre niveauer, det man kalder et *three-level game*. På første niveau skal de nationale parlamenter give et forhandlingsmandat til deres regeringer, på næste niveau skal alle disse regeringer mødes for at forhandle om et forhandlingsmandat til EU-Kommissionen, som først herefter, på tredje niveau, kan gå i gang med de egentlige forhandlinger med tredjeparten (Kelstrup et al. 2012:349).

Der kan reelt tilføjes flere niveauer til denne proces, men de fungerer på en anden måde end de førnævnte, da de ikke har en magt til at gå ud over det mandat de er blevet tildelt af Rådet. Under Kommissionen er det Handelskommissæren, som på nuværende tidspunkt er svenske Cecilia Malmström, der er hovedansvarlig for forhandlingerne af handelsaftaler. Yderligere udpeger Handelskommissæren en chefforhandler for hver handelsaftale, der skal varetage det 'daglige arbejde' med forhandlingerne. I TTIP-forhandlingerne er direktøren for Generaldirektoratet for Handel, Ignacio Garcia Bercero, blevet udpeget (EU-Kommissionen 2016). Alt i alt kan det udledes at forhandlingsprocessen i EU har mange led og kan derfor fremstå som kompliceret.

Yderligere skal der tilføjes, at med underskrivelsen af Lissabontraktaten i 2007, blev det vedtaget at man i EU skulle overgå til en ny afstemningsprocedure i Rådet. Fra førhen primært at have haft vedtagelser ved enstemmighed, åbnede den nye traktat op for at kvalificeret flertal i langt højere grad skulle bruges, dog med den krølle at dette flertal som minimum skulle inkludere 55 % af medlemslandene, hvilket som minimum skulle udgøre 65 % af EU's samlede befolkning (TEUF art. 238). Det gamle system tillod at enkelte lande kunne blokere beslutninger, medmindre visse



områder af evt. aftaler blev fjernet eller udvandet. Dermed blev aftaler ofte mindre ambitiøse end oprindeligt tilsigtet. Med det nye afstemningssystem ønskede EU at hæve barren for hvad der kunne blive den 'laveste fællesnævner'. Dog er der under Lissabontraktaten (TEUF art. 207) stadigvæk visse handelspolitiske-områder som skal vedtages i EU ved enstemmighed i Rådet, som f.eks. udvalgte områder af handel med serviceydelser samt visse aspekter af intellektuel ejendomsret og de direkte udenlandske investeringer. Det kan på trods af forbeholdene argumenteres for at den nye afstemningsproces har gjort det nemmere at vedtage handelsliberaliseringer i EU.

Det kan derfor argumenteres for at EU har en forhandlingskultur der i højere grad er, qua de mange forhandlingsniveauer, vendt til at indgå kompromis. Det er dog ikke ensbetydende med at EU er villig til at gå på kompromis med alle deres forhandlingspunkter, men snarere at de er mere kompromissøgende end sammenlignet med andre aktører.

For at vende tilbage til medlemsstaternes rolle i EU's forhandlinger, så er der på trods af afstemningsregler og EU-parlamentets stigende indflydelse, stadigvæk et uofficielt asymmetrisk forhold mellem medlemslandene. Siden EKSF blev grundlagt har store medlemslande haft mere indflydelse end mindre, og især Frankrig og Tyskland er historisk blevet fremhævet som to af de mest magtfulde. I dag kan lande som Polen og Storbritannien (på trods af deres anstrengte forhold til EU) også siges at have indtaget en lignende position, men Tyskland fremhæves de seneste år som hoveddrivkraften for det europæiske projekt. Det giver alt andet lige Tyskland en mere magtfuld position, som kan være med til at trække EU som helhed og den måde der forhandles på i en mere pro-tysk retning (Denison 2001:165ff og Beichelt 2013:86ff).

Medlemslandene kan potentielt også gøre deres indflydelse indirekte gældende gennem kommissærerne. Hvert medlemsland udpeger en kandidat til kommissær og selvom de ikke ved hvilken kommissærpost vedkommende vil indtage, så kan disse kommissærer have en vis partiskhed ift. deres hjemland, den måde politik udføres her og de værdier der ligger til grund for kommissærernes handlemåder. Selvom der står klart beskrevet i traktatgrundlaget (TEU art. 17, stk. 3) at kommissærerne skal være uafhængige af medlemslandene og loyale over for EU og Kommissionen, så kan tilhørsforhold og den bagtanke at de på et tidspunkt skal tilbage og virke i deres hjemland igen have potentiel indflydelse på hvordan de agerer - også uden at medlemslandenes regeringer har kontakt til kommissærerne.

Det kan siges at det europæiske fællesskab har, qua sin opbygning, været mere naturlig accepterende over for den multilaterale tilgang. Det europæiske handelsområde, EKSF og senere EF og EU, blev bygget på at landene kom frem til fælles løsninger og regler som gælder for alle

inden for dette samarbejde. Der blev derfor ikke indgået særlige aftaler mellem medlemslandene inden for dette regi som man f.eks. så i de første runder af GATT forhandlingerne, i stedet anvendte man som tidligere omtalt en *cross-the-board* strategi, der bredt forpligtede deltagerlandene (Ludlow 2007:54).

EU's forhandlingsobjekt kommer bl.a. til udtryk i traktatgrundlaget. I Lissabontraktaten (TEUF art. 206) står der beskrevet at: "... *bidrager Unionen i fælles interesse til en harmonisk udvikling af verdenshandelen, en gradvis afskaffelse af restriktionerne i den internationale handel og de direkte udenlandske investeringer og til en sænkning af toldskrænker og andre hindringer*". EU har dermed nedskrevet i deres traktatgrundlag at de arbejder mod større global handelsliberalisering, der f.eks. sker igennem internationale fora som WTO. Det har dog i praksis vist sig at de er nødsaget til at gå på kompromis med denne artikel når medlemslande modsætter sig forhandlingspunkter der er af stor vigtighed for dem, som f.eks. yderliggående liberaliseringer af landbrugsområdet eller fjernelse af bestemte importrestriktioner. Eller når udviklingslande fremsætter krav som EU ikke kan bakke op om, som under Doha-runden. EU har ligeledes indgået en række bilaterale handelsaftaler under WTO, senest TTIP med USA (som dog ikke er færdigforhandlet endnu).

EU forhandler forskelligt alt efter om forhandlingerne foregår i et multi- eller bilateralt-regi, og endvidere, typisk i tilfælde af bilaterale forhandlinger har modparten også stor betydning for måden der forhandles på. Klarest kommer det udtryk under bilaterale forhandlinger hvor der er et asymmetrisk forhold til fordel for EU, f.eks. i tilfælde af at EU forhandler med en mindre økonomi som ønsker adgang til det europæiske marked. I det tilfælde er EU i en forhandlingsposition hvor de kan opsætte en række krav som tredjelandet skal opfylde - kaldet konditionalitet.

Konditionalitet er et 'civilian power'-redskab, som enten kan betyde at tredjelandet skal opfylde en række krav *før* aftalen kan indgået - *ex ante* konditionalitet - eller krav der skal opfyldes *efter* aftalen er indgået - *ex post* konditionalitet. Typisk har EU brugt denne forhandlingsmagt til at indskrive krav i forhandlingsaftaler, hvor tredjelande forpligter sig til at sikre og promovere fundamentale rettigheder, som demokrati og menneskerettigheder. Dermed bruger EU sin handelspolitiske magt til at fremme sine fem kerneværdier: fred, frihed, demokrati, international lov, menneskerettigheder og fundamentale friheder (Keukeleire & Delreux 2014:135ff og TEU art. 2, art. 3, stk. 1, art. 6).

Hele denne fremgangsmåde, med at gøre grundlæggende rettigheder til en konditionalitet for handelsaftaler, kan bruges til at understøtte billedet af EU som en aktør der promoverer fred mv.,

som dermed bliver en del af deres soft power og tiltrækningskraft. På samme tid kan denne form for konditionalitet være et neoliberalt redskab, der ved at gøre samarbejdslande mere 'europæiske' binder dem tættere på EU, der opstår dermed interdependens på flere niveauer (Nye 2011:81ff). Konditionalitet kan dermed blive et værdipolitisk redskab.

EU opstiller dog typisk kun konditionalitet så længe der er et asymmetrisk forhold i deres favør. Når EU tidligere har forhandlet med Kina og Rusland, har der ikke været fokus på at opsætte en lang række krav om menneskerettigheder mv. Handelspolitiske forhandlinger med f.eks. Kina har i højere grad handlet om markedsadgang og -beskyttelse, og signalerer derfor at marked kommer før moral (Ibid:207 og Douglas-Scott 2002:446). Dermed kan det siges at konditionalitet er betinget og derfor kun bliver benyttet så længe at det kan anvendes som et egentligt magtredskab, en slags hard power. Ud fra denne tilgangsvinkel kan konditionalitet ses som et redskab som skal sikre EU's magt og indflydelse, men også et sikkerhedspolitisk redskab. Ligegyldigt hvilken tilgang der må være den dominerende så er det sikkert, at EU bruger sin handelspolitik til mere end 'kun' at sikre EU's handel.

EU prøver dog at opretholde et relativt højt niveau af transparens i deres arbejde, så det er muligt for EU's befolkninger, virksomheder, organisationer og regeringer at følge med i hvilken retning EU arbejder og hvilken effekt EU-beslutningerne potentielt kan have for de implicerede (EU-Kommissionen 2015). Derudover er åbenhed og transparens også et spørgsmål om at sikre den folkelige opbakning, forstået på den måde at manglende transparens kan lede til et demokratisk underskud. Derfor er et relativt højt niveau af transparens nødvendigt for det europæiske projekt. Den øgede åbenhed og transparens er også en reaktion på den stigende indflydelse fra lobbying i EU. I takt med at lobbyen, om det er virksomheder eller NGO'er, vokser og fortsat har adgang til beslutningstagerne i EU, er der et behov for at gøre det gennemsigtigt for befolkningerne hvem der kontakter hvem og hvorfor. På den måde skal det sikres at EU ikke går fra at være et politisk projekt til et 'interessebaseret' projekt.

Transparency har derfor også betydning for forhandlinger af handelsaftaler. Traditionelt vil forhandlingsparter ikke være villige til fuldt ud at afsløre deres forhandlingspapir, hvor langt deres forhandlingsmandat rækker eller hvor lang de er villige til at strække sig i en given sag, over for modparten, da dette ville stille dem i en ringere forhandlingsposition. Med den høje grad af transparens i EU, kan EU's forhandlere være nødsaget til at forhandle med mere åbne kort end de ellers ville have foretrukket. Det kræver derfor at disse forhandlere skal forhandle på en mindre

fordelagtig måde, og dette kan i nogle tilfælde alt efter hvem de forhandler med, betyde at EU ikke altid opnår det mest fordelagtige resultat. Denne transparens i forhandlingerne er dog nødvendig, hvis EU ikke vil miste sin forhandlings-legitimitet på sigt.

#### **4.1.1 EU's forhandlingsmandat**

Forud for TTIP-forhandlingerne udfærdigede Rådet et forhandlingsmandat til Kommissionen (Det Europæiske Råd 2014), jf. princippet om *the three level*-forhandlingerne tidligere omtalt. Dette forhandlingsmandat sætter rammerne (eller begrænsningerne) for Kommissionens råderum i forhandlingerne, samt hvilke mål og forventninger Rådet gerne ser indfriet med aftalen. I mandatet fremgår en lang række af områder og principper som Kommissionen skal respektere og tilgodese i forhandlingerne. Udover de klare handelsmæssige gevinster, som fjernelse af div. handelsbarrierer og told, så er der en række specielle hensyn som EU gerne vil tilgodese.

Først og fremmest er der et klart hensyn til menneskerettigheder, international ret mv., der allerede fremgår fra første punkt i mandatet. Denne 'klausul' ligger derfor i tråd med de europæiske værdier og forhandlingstradition, men fungerer ikke som en slags konditionalitet som tidligere omtalt, da det nærmest er utænkeligt at USA ville være uenige eller modstride sig disse punkter på skrift. Yderligere lægger Rådet især vægt på at miljøet, forbrugerne og arbejdsmarkedet respekteres og sikres i en kommende aftale, og at der herunder sikres en bæredygtige udvikling, både hvad miljø, marked og arbejdstagerrettigheder angår.

## **4.2 USA som handelspolitisk aktør**

Det amerikanske handelsministerium The Office of the U.S. Trade Representative (USTR) har ansvaret for udarbejdelse af amerikansk udenrigshandel, forhandling med andre lande samt lovgivning for direkte udenlandske investeringer. Den øverste leder af USTR er den amerikanske handelsrepræsentant (*U.S. Trade Representative*), som fungerer som præsidentens chef-handelsrådgiver, forhandler, samt talsmand for handelsområdet. USTR har forhandlet bilaterale aftaler, som NAFTA og TPP, samt multilaterale handelsaftaler i WTO-regi siden dets oprettelse i 1962. USTR har ansvaret for den amerikanske side af forhandlingerne af TTIP og vil derfor blive belyst i det følgende afsnit (USTR 2016).

Inden krisen i 30'erne var det kun den amerikanske kongres der i henhold til den amerikanske forfatning kunne regulere al udenrigshandel (Masnick 2014). I løbet af det 20. århundrede er der sket en betydelig magtoverdragelse, hvor kongressen gradvist har afgivet mere og mere ansvar på det handelsmæssige område, og overdraget det til den udøvende magt som konkret i nyere tid betyder USTR. Denne overdragelse har haft en stor betydning for den måde USA siden 2.

Verdenskrig har ført handelspolitik. Amerikansk handelspolitik har i nyere tid haft for øje, at åbne adgangen til nye markeder i verden således at der kan skabes nye muligheder, flere amerikanske jobs og højere levestandarder for amerikanere. For at kunne opnå dette har den udøvende magt fået langt flere beføjelser så målene kan erhverves hurtigere og mere effektivt.

Franklin D. Roosevelt søgte efter den store depression at få tildelt magt til at kunne reducere toldtariffer, da USA i 20'erne havde oplevet historiske høje told takster. På denne måde kunne han bryde med kongressens protektionistiske iver han havde bevidnet og selv rette op på de høje toldtakster.

Han fik sit ønske opfyldt med the Reciprocal Trade Agreements Act of 1934, hvor kongressen tildelte præsidenten magt til at forhandle og implementere toldreduktioner med udvalgte nationer, specielt latinamerikanske, uden at kongressen nødvendigvis skulle involveres. Kongressens eneste krav var, at når præsidenten reducerede amerikanske toldtakster skulle de lande der forhandlede med også gengælde det, med selv at reducere egne toldtariffer, heraf navnet: the Reciprocal Trade Agreement Act. På denne måde overdroge kongressen selv noget af sin forhandlingsmagt til den udøvende magt.

I 1962 underskrev kongressen Trade Expansion Act der tildelte præsidenten, på det tidspunkt John F. Kennedy, kompetence til at reducere toldtakster med op til 50 % med alle lande, uden at kongressen behøves at blive involveret. På denne måde banede Trade Expansion Act vejen for Kennedy-runden, da præsidenten havde enestående magt til at kunne reducere toldtariffer. Dernæst gav kongressen, først med Trade Act of 1974 og senere Trade Act of 1979, præsidenten kompetence til at forhandle samt fjerne ikke-toldmæssige handelshindringer. Hermed øgedes præsidentens magt betydeligt på det handelsmæssige område. Indtil 1988 havde The Reciprocal Trade Agreements Act of 1934, Trade Expansion Act, Trade Act of 1974 samt Trade Act of 1979 haft sit udspring fra den udøvende magt.

I 1988 udsprang The Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988 før første gang fra selve kongressen. Den udvidede præsidentens prærogativer yderligere, da han nu blandt andet kunne

indgå bi- og multilaterale told-aftaler med andre lande og desuden regulere toldtariffer hvis han, som det står i The Omnibus Trade and Competitiveness Act's ordlyd - *vurderer at det vil være i USA's interesse* (McCormick 2014:278). I kraft af denne lov fik den amerikanske handelsrepræsentant også betydelig mere magt til at implementere diverse bestemmelser.

USTR som er ansvarlig for at lede alle handelsforhandlinger og for at formulere al handelspolitik, beskrives som at være den udøvendes magts *primus inter pares* blandt institutioner på handelsområdet. USTR blev formelt oprettet af John F. Kennedy gennem Trade Expansion Act of 1962 og er derfor en nyere institution, der på relativ få år har fået betydelig magt. USTR fik som tidligere nævnt for alvor tildelt omfattende beføjelser i 70'erne og 80'erne gennem Trade act of 1974 og Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988. Blandt andet fik institutionen autoritet og ansvaret for at foranstalte repressalier mod handelspartnere der ikke overholder de aftalte handelsmæssige spilleregler. Sektion 301 i the Trade Act of 1974 er den der giver hjemmel til at USTR både kan efterforske tredjelandes handelsbarrierer, og se om det bryder WTO's regelsæt og samtidig også sanktionere det krænkende land. Sektion 301 er et omdiskuteret afsnit, da det giver USTR omfattende magt. USTR fungerer hermed som en 'domstol', da institutionen på egen hånd kan sanktionere tredjelande og derudover også udnytte truslen om brugen af repressalier til at opnå dets ønsker. USTR er derfor en institution der bruger hard power, samt trusler om brugen af hard power, til at opnå det den ønsker, som er at fremme amerikansk handel. Samtidig tildeltes institutionen gennem Omnibus Trade and Competitiveness Act ministeriel status, hvilket bevirker at USTR har betydelig autonomi.

Med Trade Act of 1974 etableres *fast-track*-autoriteten, der i 2002 blev omdøbt til *Trade Promotion Authority*, som gør at kongressen blot skal stemme om at godkende eller forkaste handelsaftaler der forhandles af den udøvende magt. Fast-track mandatet bevirker at kongressen ikke kan kræve at revidere, korrigere eller på nogen anden måde bruge metoder der forhindre eller forsinker udarbejdelse af handelsaftaler. Eftersom at USTR står for at lede alle handelsaftaler med andre nationer, har trade promotion autoriteten afgørende betydning for institutionen.

På nuværende tidspunkt forhandles TTIP på en trade promotion autoritet, hvilket betyder at forhandlingerne med EU ikke direkte involverer kongressen.

Kongressen bestemmer hvor lang tid trade promotion autoriteten kan gælde, hvilket betyder at såfremt præsidenten ikke har et udspil klar inden autoriteten løber ud, skal han anmode om at få en ny trade promotion. Trade promotion autoriteten er dermed det midlertidige mandat USTR

forhandler TTIP på, da kongressen har overgivet al sin forhandlingsmagt til den udøvende magt gennem denne autorisation. Kongressen har kun 90 dage til at kigge det endelig udkast igennem, samt godkende eller kassere det. Med mandatet fremstår USTR dermed som en aktør der kan handle hurtigt, eftersom kongressen ikke konstant skal informeres eller for den sags skyld gennemgå eller kommentere forhandlingspapirerne. USTR er derudover undtaget fra flere principielle amerikanske love som Freedom of Information Act der garanterer offentlig tilgængelighed af information. Da USTR har ministeriel status er den en del af den føderale regering, og er derfor undtaget fra denne regulering. USTR undtages også fra Administrative Procedure Act, som giver de føderale domstole aktindsigt i delstats institutioners beslutninger, da USTR jo er en del af den føderale regering (Moberg 2014). I kraft af dette står USTR derfor uden for offentlighedens og domstolenes søgelys og kan dermed agere i al hemmelighed. Dette bevirker altså på sin vis at institutionen har en meget magtfuld position.

USTR er flere gange blevet beskyldt for at være en udemokratisk institution, på grund af dens mangel på gennemsigtighed og manglende check and balances. Eftersom den ikke er tvunget til at involvere pressen eller kongressen i forhandlinger, bestemmer den selv hvornår og hvor meget information den vil dele ud af. Samtidig kritiseres den også for at være stærkt påvirket af lobbyisme og for at varetage industriens interesser i stedet for folkets. USTR rådgives af Industry Trade Policy Committees (ITAC), der blev etableret med the Trade Act of 1974, eftersom at kongressen ønskede at den private sektor rådgav institutionen når der forhandlede med udlandet. På denne måde ville USA fremstå som en samlet enhed over for tredjepart, og dermed gøres det nemmere at få sine ønsker igennem. Under ITAC forenes forskellige erhvervsinteresser, med det for øje at kunne forme amerikansk udenrigspolitik ud fra deres egne interesse (Edsall 2014). Iblandt disse repræsentanter fra erhvervslivet, er der ingen der repræsenterer miljøet, forbrugerne eller arbejdstagerne (Ibid.). Det kan på denne måde siges at USTR i høj grad bliver influeret af stærke repræsentanter fra den amerikanske industri og ikke den almene amerikaner. Mange USTR ansatte søger samtidig job i den private sektor når de stopper med at arbejde for institutionen, og der knyttes dermed mange tætte bånd mellem erhvervslivet og USTR, hvilket er med til at præge dens kultur. Af disse årsager beskyldes USTR ofte for at have en verdensanskuelse hvor den amerikanske industris interesser er lig med USA's interesser som helhed (Lee 2015). Det kan dog diskuteres om denne overbevisning i virkeligheden også finder indpas i den gængse befolkning.

#### 4.2.1 USTR, USA og frihandel

USA har efter 2. Verdenskrig haft for øje at fjerne handelsbarriere og skabe adgang til nye markeder, med det formål at eksportere amerikanske produkter og at kunne få adgang til andres landes råstoffer (Ingulstad 2015). Siden 50'erne har den amerikanske vækst steget gradvis, hvad amerikanerne hovedsageligt har givet frihandel og de amerikanske virksomheder æren for. USA har på grund af dette, i mere end et halvt århundrede været stærk fortalende for frihandel (Ingulstad 2015). Først var tanken at USA's frihandelsmål skulle opnås i internationalt-regi, men siden 80'erne ses en tendens til at amerikanske handelsinteresser, i stigende grad, samtidig varetages gennem bilaterale og regionale aftaler. Siden 80'erne har USA dannet handelsalliancer med 17 andre lande. Det er lykkedes USA at overbevise en række lande om at liberalisere deres markeder, både gennem GATT og gennem de bilaterale- og regionale aftaler, hovedsageligt på grund af USTR's involvering. USTR har nemlig haft ansvaret for at forhandle på USA's vegne i alle GATT-runder siden Kennedy-runden, da John F. Kennedy oprettede USTR (Bandow 1997:225).

USTR har ikke kun været hovedforhandler for USA i internationalt-regi, men også når der er blevet forhandlet regionale aftaler. USTR blev som nævnt skabt med det formål, at udvide amerikansk handel og fastholde USA's konkurrencedygtighed gennem liberaliseringer af markeder. Det skal understreges, at det i høj grad er lykkedes USTR at efterleve dens mission, som både kan siges at være at udvide markedet og skabe nye muligheder og høje levestandarder for amerikanerne, men også at øge amerikansk dominans. Som tidligere beskrevet har USTR og dermed USA, domineret beslutningsprocesserne samt udfaldet af forhandlingerne i Kennedy-, Tokyo- og Uruguay-runden. Det samme gælder for de regionale aftaler som USTR problemfrit har fået igennem. Alt i alt kan det derfor siges at institutionen er meget succesfuld, eftersom at den får alle de aftaler den bliver sat til at forhandle igennem.

Selvom USA's handelspolitik ikke kan reduceres ned til en enkelt institutions ageren eller en række handelsaftaler, udgør USTR en vigtig institution for det amerikanske samfund og dens handelsmæssige position i det internationale samfund. Institutionen er dog på det sidste begyndt at få kritik fra specielt kongressen, der ironisk nok selv har været med til at give den yderligtgående beføjelser, samt kritik fra offentligheden på grund af NAFTA-aftalen med Canada og Mexico. Netop NAFTA-aftalen, der trådte i kraft i 1994, har været meget udskældt af hele den amerikanske befolkning, og kan siges at have påvirket deres overordnede holdning til frihandel. Det har især påvirket det Demokratiske Parti og deres vælgere (Lohmann 2014).



Demokraterne har gennem historien haft tradition for at have en liberal tilgang til frihandel, da de anser liberaliseringer for både at komme forbrugerne og virksomhederne til gode. Republikanerne har på den anden side haft tradition for at hælde til mere protektionistiske tiltag, da de traditionelt har anset høje toldsatser som et værktøj til at beskytte det amerikanske hjemmemarked.

Efter NAFTA-aftalens ratificering i 1994 er der sket et skifte mellem demokraternes og republikanernes traditionelle holdninger, således at demokraterne har overtaget republikanernes holdning og omvendt. Især demokraterne og deres vælgere anser den nuværende samhandel med Mexico som en af årsagerne til at lønningerne i USA's fremstillingsindustri er faldet, og at industrijob er flyttet til Mexico, hvor lønningerne er lavere (Burcharth 2015).

NAFTA-aftalen har derfor været med til at bevirke at mange amerikanere anser globalisering og vidtgående liberaliseringer som forklaringer på hvorfor man i USA har set et drastisk fald i den nationale industriproduktion og en stigende tendens til, at virksomheder flytter ud til lande hvor lønningerne, arbejdstagerforhold og miljøstandarder er lavere. Eksempelvis bruges millionbyen Detroit som skræmmeeksempel. Før var byen en af USA's industrielle centre, men ligger nu øde, med høj arbejdsløshed og mange hjemløse (Moreland 2015). Derfor ses det hvordan der internt i det Demokratiske Parti er sket et skifte i retning mod mindre opbakning for liberaliseringer, hvilket også er en af årsagerne til at Obama har haft svært ved at få sit baglands fulde opbakning til TPP og nu også TTIP. Det er dog ikke udelukkende det Demokratiske Parti der har vist sig at være skeptisk over for frihandel, men også mange politikere fra det Republikanske Parti. Eksempelvis er nogle af de nuværende republikanske præsidentkandidater imod mere frihandel, og her kan nævnes Donald Trump der udover at være imod mere frihandel, sågar også ønsker NAFTA og TPP ophævet, og derudover at tolden på de mexicanske produkter hæves med 40 % og de kinesiske med op til 45 % (Andersen 2016).

Det er vigtigt at forstå skeptikerne og deres indvendinger i forhold til TTIP. De ser det som skadende at deres avancerede økonomi indgår frihandelsaftaler med mindre udviklede lande der, som de har set med NAFTA, kan have en løntrykkende effekt over for amerikanske arbejdstagere - specielt industriarbejdere. Dette er derfor ikke ensbetydende med at der vil være samme modstand mod TTIP, da amerikanerne anser EU's økonomi som ligeværdig.

## 4.3 Delkonklusion

EU og USA forhandler som handelspolitisk aktører overordnet set ud fra to forskellige traditioner og kulturer, som også afspejler sig i at den ene part er et reelt land og den anden samling af suveræne stater. Bl.a. derfor er forhandlingstraditionerne forskellige, da de skal tilpasse den enkelte aktør.

De har begge gennemgået store forandringer hvor deres forhandlingsmæssige kompetencer, for Kommissionen og USTR hhv., er blevet mere omfattende gennem traktater og love.

I EU spiller de forskellige forhandlingsniveauer en stor rolle, hvor den lange beslutningsproces strækker sig fra de nationale parlamenter til Handelskommissæren og hendes chefforhandler i sidste ende.

Rådet spiller en stor rolle for først at tildele Kommissionen et forhandlingsmandat, og siden for, sammen med EU-Parlamentet, at få godkendt de af Kommissionen færdigforhandlede aftaler. Så selvom Kommissionen har enekompetence til at forhandle handelsaftaler i EU, er de reelt begrænset af EU's to andre politiske-kamre: Rådet og Parlamentet.

I USA kan præsidenten indgå i forhandlinger med trade promotion autoriteten. Ved at få en autoriteten af Kongressen har præsidenten mulighed for at forhandle hele aftalen igennem uden indblanding fra andre, da først den endelige aftale kræver Kongressens godkendelse (eller forkastelse!). I praksis er det ikke præsidenten der forhandler selve aftalen, men derimod USTR.

USTR er en relativt lukket og utransparent aktør, der igennem de sidste 50 år har fået mere og mere magt på det handelspolitiske område. Til sammenligning er Kommissionen underlagt en række bestemmelser og folkeligt pres, som gør at det for dem er nødvendigt handelspolitisk at opretholde et relativt højt niveau af transparens og åbenhed.

TTIP forhandlingerne er derfor mere end 'bare' mødet mellem to økonomiske områder, det er også mødet mellem to forskellige forhandlingstraditioner - noget der potentielt kan komme til udtryk i den endelige aftale.

# 5. Transatlantic Trade and Investment Partnership

## 5.1 Opløbet til TTIP

Det historiske forløb op til TTIP, som redegjort for i de tidligere afsnit i opgaven, er langt og omfattende, men kan koges ned til et transatlantisk forhold mellem EU og USA der især siden 2. Verdenskrig har været stærkt. Yderligere ses der en udvikling i den måde hvorpå der forhandles og indgås handelsaftaler på, hvor den dominerende tendens gennem den sidste halvdel af det 20. århundrede, går fra regionalisme til globalisme, for igen i især de sidste ca. 10 år at gå mod en udvikling mod mere regionalisme - især med bilaterale-forhandlinger og -aftaler som TTIP. Udviklingen under den stadig-igangværende Doha-runde har vist at det ikke er givet at udviklingen i den internationale handel i fremtiden skal foregå gennem internationale organisationer og/eller i multilateralt regi. De komplikationer der er opstået under de seneste WTO-forhandlinger er især et udtryk for udviklingslandenes stigende indflydelse, og her skal der især lægges vægt på de største udviklingsøkonomier som Indien og Kina - der på områder i stigende grad begynder at kunne kategoriseres som industrialiserede lande. Det historiske samarbejde mellem EU og USA, samt de problematiske Doha-forhandlinger er ikke de eneste grunde til at TTIP-forhandlingerne påbegyndte. Finanskrisen der mere eller mindre har været i gang siden 2008, har også udgjort et vigtigt argument.

### 5.1.2 Finanskrisen

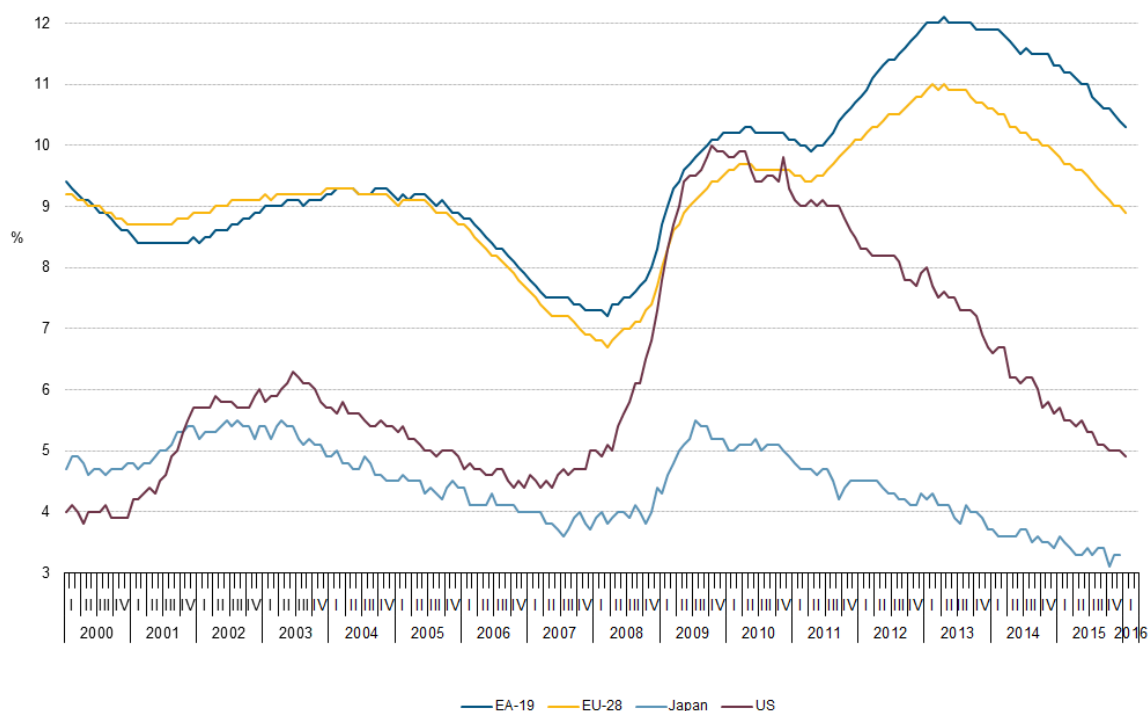
I 2008 blev verdensøkonomien ramt af finanskrisen, især hjulpet på vej af en høj risikovillighed og manglende monitorering fra staterne og centralbankernes side. Dette skete bl.a. pga. ønsket om en fortsat økonomisk vækst. De finansielle institutioner og statslige aktører opfattede ikke den risiko der var ved de investeringer og udlån der blev foretaget i årene med høj vækst - eller valgte i hvert fald ikke at reagere på den.

Banker over hele verdenen var villige til at yde spekulative lån til både virksomheder og private, hvilket var med til at accelerere boligpriser og væksten yderligere. Derudover havde centralbankerne en relativ lempelig monetær politik, ved f.eks. at fastholde et relativt lavt

renteniveau. Derfor var der startet en ring, hvor spekulative udlån skabte økonomisk vækst, som fordrede endnu større risikovillighed og dermed endnu flere spekulative udlån.

De første tegn på at der var ved at opstå en økonomisk boble, blev identificeret allerede i 2006, men der var ingen som ville acceptere rigtigheden af disse tegn - måske af frygt for at stoppe den høje økonomiske vækst hvis risikovilligheden faldt. Ligegyldigt hvem der var involveret i den økonomiske krises udbrud i 2008, og hvem der er mest 'skyldig', fik det resultat at den økonomiske vækst blev til recession, mange virksomheder måtte lukke ned og især den transatlantiske arbejdsløshed steg markant (The Economist 2013 og Ankersen 2014:54ff). For at afhjælpe alle disse effekter af krisen, arbejdede staterne og centralbankerne på højtryk og forsøgte forskellige former for økonomisk stimuli. I de fleste tilfælde blev der tyet til en keynesiansk model, med lave renteniveauer og ekspansiv finanspolitik.

**Figur 1**



(Eurostat 2016)

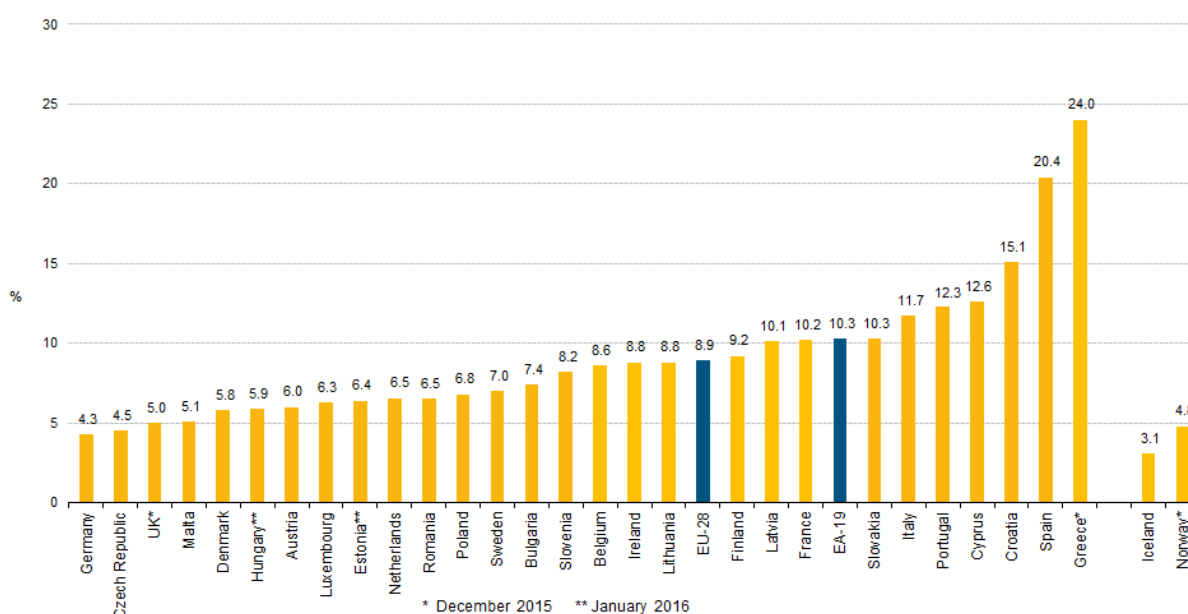
Mange centralbanker satte renteniveauet ned af flere omgange, for til sidst at ligge omkring 0 % - nogle centralbanker gik endda så langt som til at indførte midlertidigt negative renter.

Staterne sammensatte forskellige lov- og hjælpepakker, som skulle være med til at redde virksomhederne og arbejdspladserne, og vende den negative økonomiske vækst (The Economist

2013a). Ved at øge det offentlige forbrug forventes det, at det kan skabe en økonomisk multiplikatoreffekt i samfundet og dermed skabe økonomisk vækst.

En vigtig indikator for den økonomiske vækst er arbejdsløsheden. Frem mod 2013 steg arbejdsløsheden i EU kraftigt, gående fra et gennemsnit under 7 % før krisen brød ud, til i 2013 at nå sit højeste punkt, med et EU-gennemsnit på 10,9 % (inden for Euro-gruppen var gennemsnittet helt oppe på 12 %) (figur 1). Det skal her pointeres, at der inden for EU er en voldsom skævvridning i arbejdsløsheden, i dag såvel som i 2013, mellem Nord- og Sydeuropa - og til en vis grad også mellem Øst- og Vesteuropa. Den laveste arbejdsløshed findes i Nord- og Vesteuropa, mens især Sydeuropa har store problemer med at skabe arbejdspladser. Således lå arbejdsløsheden i 2013 i lande som Spanien og Grækenland på over 26 %, mens niveauet i Tyskland og Østrig lå omkring 5 % (Eurostat 2016 og bilag 1). Arbejdsløshedstallene bliver yderligere kompliceret af den store skævvridning der er mellem unge og 'ældre'. Mens EU-gennemsnittet i 2013 som sagt lå på 10,9 %, var EU-gennemsnittet for ungdomsarbejdsløshed (arbejdsdygtige personer mellem 15-24 år) på 23,7 %, og endnu engang var der langt mellem niveauet i Tyskland (7,7 %) og Spanien (53,2 %) (Eurostat 2016 og bilag 2).

**Figur 2**



(Eurostat 2016)

Det europæiske arbejdsløshedsniveauet har forbedret sig siden 2013. De seneste målinger i 2016 indikerer et gennemsnitligt EU-niveau på 8,9 %, hvilket dog fortsat er et højere niveau end før krisen. Og skævvridningen mellem nord og syd vedbliver med at være et problem (figur 2). Derfor har EU i 2013 som nu generelt brug for løsninger, der kunne være med til at skabe økonomisk vækst og dermed bringe disse arbejdsløshedstal ned. Taget omfanget af de økonomiske hjælpepakker og støtteordninger der siden 2008 er blevet implementeret i betragtning, har effekten været relativt begrænset set ud fra den økonomiske vækst. I 2013 lå det globale gennemsnit for økonomisk vækst på 3,3 %, mens EU-gennemsnittet lå på 0,0 % (EU-Kommissionen 2015c og bilag 3), hvilket dermed betød at EU klarede sig relativt dårligere økonomisk end resten af verdenen. Selvom EU-gennemsnittet allerede året efter var positivt igen, har tendensen lige siden været at EU lå under det globale gennemsnit.

USA har selvfølgelig oplevet nogle af de samme effekter af krisen som EU, men isoleret set på arbejdsløshedstallene og den økonomiske vækst har USA klaret sig bedre end EU.

Den amerikanske arbejdsløshedskurve knækkede i løbet af 2009 og der har generelt været en nedadgående tendens siden (figur 1). USA har ligeledes kunne opretholde et højere niveau af økonomisk vækst end EU, selvom også de har ligget under det globale gennemsnit (Ibid.).

Ud fra den ovenstående gennemgang kan det derfor argumenteres at der er et større økonomisk incitament for EU end USA til at indgå i TTIP-forhandlingerne, da EU alt andet lige er blevet hårdere ramt af finanskrisen end USA. Selvom TTIP kan ses som en “... *gældfri vækststimulus for hele den transatlantiske økonomi...*” (Mortensen 2015) vil den få relativt større økonomisk betydning for EU end USA. Det kan derfor også tolkes som om at EU og USA har forskellige grunde til at indgå i forhandlingerne.

I kølvandet på denne økonomiske krise kan det argumenteres for at det ikke er det mest optimale tidspunkt at forhandle om en handelsaftale. En typisk reaktion på økonomiske kriser er at indføre mekanismer der skal beskytte et lands hjemmemarked, altså protektionisme. TTIP derimod går i den modsatte retning og vil i store træk åbne op for det transatlantiske marked, for derved potentielt at være med til at skabe vækst og jobs. På den anden side kan det dog argumenteres, at USA og EU beskytter sig mod alle andre uden for det transatlantiske område. Det kan være svært at finde den fornødne opbakning i befolkningerne til at åbne mere op for markederne, da det kan se det som en yderligere trussel mod deres økonomiske grundlag og sikkerhed (Vind 2016). Hvis aftalen derimod var forsøgt at blive forhandlet igennem før 2008 kunne det tænkes, at der havde været en større velvilje imod frihandelsaftaler, men måske ikke de nødvendige økonomisk incitamenter!

Det kan argumenteres at EU handler ud fra et mere neoliberalt perspektiv, hvor eksport, forbedret konkurrenceevne og vækstpotentiale er afgørende gevinster ved aftalen (Ibid.). TTIP kan potentielt skabe mere interdependens og samhandel mellem EU og USA, og kan derfor i sidste ende vise sig at være et økonomisk plussumsspil, hvor det transatlantiske marked (og potentielt også andre 'ikke-transatlantiske' markeder) vokser. Det kan bl.a. ses i det aspekt, at det især arbejdes på at tilgodese små og mellemstore virksomheder (SMV). I EU findes der i omegnen af 20 millioner SMV'er, hvoraf kun ca. 150.000 er aktive på det amerikanske marked, men udgør ca. 28 % af EU's eksport til USA (Pedersen 2015). I USA er potentialet endnu større, hvor under 95.000 af de ca. 28 millioner SMV'er eksporterer til EU (Bennett 2016). Ved at gøre det nemmere at handle på det transatlantiske marked, er håbet at det kan skabe mere samhandel. De fleste europæiske SMV'er handler primært med deres nabo-markeder eller markeder inden for EU - altså markeder der er relativt lette at eksportere til, da de minder om deres eget (Hansen et al. 2014:160ff). Ved at få en større andel af SMV'erne til at overveje USA som et potentielt nyt marked, i stedet for den traditionelle tilgang, kan SMV'erne vise sig at være en potentiel vækstmotor som kan være med til at skabe den ønskede økonomiske vækst og arbejdspladser.

En aftale af TTIP's størrelse kan vise sig at få globale effekter og dermed udgøre en styrkelse af EU og USA's magtposition, da de gennem TTIP i en eller anden grad kan være med til at forme fremtidens konkurrencevilkår. Yderligere kan det ses som et redskab i den globale kamp om markedsandele og vækst - set ud fra det perspektiv at disse faktorer indgår i et globalt nulsumsspil, hvor den stærkeste aktør får 'den største bid af kagen' (Mortensen 2015). Disse mål kan bl.a. også ses i EU's Handelskommissærs udtalelse om at: "... a successful TTIP would help us build a strong European economy that provides jobs, and help us protect Europe's values in a changing and unpredictable world" (O'Brien 2015). På den ene side ønskes det af forhandlingsparterne at TTIP skal skabe en økonomisk gevinst, og på den anden side skal TTIP også gå videre end det, f.eks. ved at være et magtpolitisk værktøj.

Dermed er der ikke kun én grund til at EU og USA valgte at starte forhandlingerne om TTIP, og derfor kan det heller ikke entydigt siges om en potentiel færdigforhandlet aftale vil være af proaktiv eller defensiv karakter. Denne flertydighed vil blive yderligere behandlet i næste afsnit, der ser på de opsatte mål for aftalen - officielle som uofficielle.

## 5.2 Målene for TTIP

De officielle mål for denne ambitiøse frihandelsaftale er mange. At sænke told niveauet på de industrielle varer mellem EU og USA er dog ikke det primære mål, da man i brede linjer allerede kraftigt har reduceret størstedelen af dem gennem GATT, og her specielt gennem Kennedy-, Tokyo- og Uruguay-runden. Aftalen fokuserer i stedet på 'næste generations' handelsstridigheder på områder såsom landbrug, tjenesteydelser, intellektuel ejendom og ikke-toldmæssige handelshindringer. Dog skal det nævnes at selv en mindre reduktion af toldsatser vil have en betydelig økonomisk effekt, grundet den meget store handel med varer der allerede eksisterer på tværs af Atlanten (€517 milliarder i 2014) (Kirkegaard 2016). På grund af aftalens fokus på 'næste generations' handelshindringer, kan intentionerne minde om EF i 70'erne og 80'erne hvor der var vilje til at realisere et indre marked gennem fjernelse af hindringer for varer, kvantitative som kvalitative, og hindringer for tjenesteydelser blandt andet (Winters 2014). Med TTIP vil man fjerne, ligesom man gjorde med EF, alle de reguleringer der hindrer virksomhederne i at få adgang til markederne og som gør det dyrere for dem at eksportere over Atlanten. På samme tid vil man sikre at amerikanske som europæiske virksomheder og investorer får samme juridiske behandling som de modtager i deres egne lande, så der på denne måde kan skabes endnu mere samhandel og dermed mere vækst. Derfor vil aftalen omhandle:

- Markedsadgang
- Reguleringssamarbejde
- Regler

(EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015)

Gennem øget markedsadgang og større overensstemmelse af regler på tværs af Atlanten, kan dette være med til at skabe nye økonomiske muligheder, jobs og vækst, samt fastsættelse af dagsordenen for globale handelsstandarder i fremtiden (Ibid.). Der argumenteres for at TTIP skal være med til at bidrage til høje standarder for al samhandel verden over og samtidig fremme de europæiske og amerikanske værdier globalt. I sammenhæng med de økonomiske mål ønskes der også progressive sociale resultater, såsom arbejdstager- og forbrugerrettigheder. Begge parter officielle mål er at beskytte de respektive befolkninger fra sundhedsskadelige risici, garantere sikre arbejdsmiljøer, værne om miljøet og sikre finansiel stabilitet for virksomheder (EU-Kommissionen 2015b). Målet



for aftalen er derfor at opnå de økonomiske resultater uden at skulle opgive de standarder og reguleringer der allerede eksisterer i både USA og EU. Der er dog forskellige reguleringer og standarder på hver sin side af Atlanten, og målet er derfor med aftalen at forene de to kulturer og danne et fælles regelsæt og skabe fælles standarder. Der eksisterer dog et elementært princip fra europæisk side der går ud på at der ikke ønskes nedsættelse eller forringelse af de nuværende EU-standarder, både sundheds- og miljømæssige, såsom regler vedrørende beskyttelse af forbrugerne. Fælles nye regler på tværs af Atlanten bliver dermed alt andet lige vanskeligt at opnå og kan kun muliggøres såfremt reglerne reelt set konvergeres. Målet med aftalen er også at oprette en form for mekanisme, som parterne kalder ISDS (Investor-to-State-Dispute-Settlement), til bilæggelse af tvister mellem regeringerne og investorerne. Med denne mekanisme ønsker man at kunne beskytte investorerne såfremt regeringerne lovgiver på en, for virksomhederne, uhensigtsmæssig måde og i så fald kan denne voldgiftsdomstol tvinge regeringerne til at betale erstatning til dem. På denne måde kan investorerne føle sig sikre på at de ikke lider unødigt tab på investeringer i et fremmed land, forudsat at regeringen ikke lever op til TTIP-regler, eller på anden måde skader investorerne (Winter 2014). Derudover ønskes der med TTIP-aftalen at etablere endnu en mekanisme, en såkaldt stat-stat-tvistbilæggelse (SSDS - State-State-Dispute-Settlement), der har for øje at afgøre enhver form for uenighed der måtte være mellem USA og EU-lande i forbindelse med fortolkningen og gennemførelsen af TTIP (EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015). På denne måde ønskes der at fastlægge en mekanisme der står over staterne og kan afgøre tvister mellem dem. Denne mekanisme er allerede etableret i WTO-regi. Forskellen bliver dog at der i den nye kommer til at sidde voldgiftsmænd som EU og USA udpeger på forhånd og at offentligheden samt interesserede parter vil have adgang til selve forhandlingerne. Målet med denne voldgiftsret er at der ønskes endnu mere gennemsigtighed end WTO-metoden (Ibid.).

Endeligt har begge parter som erklæret mål, at en aftale skal være klar ved udgangen af 2016. Hvis dette skal lade sig gøre vil det højst sandsynligt være en aftale, hvor der er enighed om de overordnede elementer, men hvor de tekniske detaljer vil blive specificeret i løbet af 2017 (Kirkegaard 2016).

### **5.2.1 De økonomiske mål**

Der er naturligvis mange forskellige estimeringer på hvor meget økonomierne rent faktisk vil få ud af handelsaftalen. Estimeringerne er derfor spekulative og kommer i bund og grund an på ambitionsniveauet i den endelige handelsaftale. Det er derfor på nuværende tidspunkt vanskeligt at

præcisere hvor mange eller hvor store økonomiske gevinster aftalen potentielt medfører, og ligeledes hvordan disse fordeles og selv hvis aftalen kommer på plads vil det tage tid før endelige effekter af aftalen kan ses. Eksempelvis anslår tænketanken Centre for Economic Policy Research (CEPR), at fortjenester af en ambitiøs aftale først materialiserer sig i 2027 (Bromund 2014).

Der er bred enighed om at ved at eliminere eksisterende handelshindringer vil der blive skabt et fundament hvorpå vækst kan gro og antallet af arbejdspladser på lang sigt kan forøges. Ligeledes vurderede CEPR da forhandlingerne om TTIP gik i gang i marts 2013, at en ambitiøs handelsaftale ville kunne give EU økonomiske gevinster for 164 milliarder dollars og USA 131 milliarder. Dog er der mange pessimister der sammenligner, eksempelvis CEPR's positive estimeringer, med mange af NAFTA-aftalens forudsigelser der for 20 år siden estimerede meget positive vækstrater (Belusa 2014). NAFTA-aftalen har som tidligere nævnt ligget for had i USA og har ikke levet op til de estimeringer der lå forud for aftalens indgåelse. NAFTA-aftalens forudsigelser byggede på den såkaldte ligevægtsmodel, som mange økonomer mener giver ukorrekte udslag og som ofte bliver brugt til at overvurdere gevinster ved handel (Nielsen 2013a). Netop ligevægtsmodellen bruger CEPR også til udregninger af potentielle gevinster for TTIP. På denne måde kan NAFTA-aftalens manglende evne til at leve op til alle de forud-lovede effekter, bruges til at skræmme den amerikanske og europæiske befolkning, da NAFTA-aftalen af nogle vurderes at have kostet USA op mod 700.000 arbejdspladser (Nielsen 2013b). Derfor har man fra amerikansk side ikke været positiv indstillet over for EU-Kommissionens fremlæggelse af estimeringer for TTIP-aftalens økonomiske effekter og de mulige jobskabelser aftalen kan medføre. Amerikanerne har nemlig på egen hånd oplevet hvordan befolkningen er blevet negativt stemt overfor NAFTA-aftalen, da aftalen viste sig ikke at kunne leve op til de estimeringer der var blevet fremlagt af regeringerne. NAFTA er dermed et eksempel på at løfter om konkrete økonomiske gevinster kan være skadelige for en aftale. De præcise økonomiske gevinster og antallet af job TTIP potentielt kan tilbyde europæerne og amerikanerne, kan ikke vides med sikkerhed og tages NAFTA-aftalens erfaringer i betragtning er det risikabelt at fremlægge tvivlsomme estimeringer.

Overordnet set er der bred accept for at liberaliseret international samhandel ses som vejen til vækst og arbejdspladser (Nielsen 2013a). Aftalens officielle mål er at øge den økonomiske frihed, således at amerikanere og europæere frit kan handle uden at blive hindret af statslige hindringer. Konceptet om den økonomiske frihed forstås af de to kulturer som at være tæt forbundet med velstand og fremgang (Bromund 2014). Målet for TTIP er derfor at fjerne protektionistiske statsreguleringer,

men også at sikre at stater efterlever frihandelsaftalens reglement via etableringen af ISDS. ISDS vil tage hånd om amerikanske og europæiske investorer således at de frit kan investere, og i så fald at de lider tab skal denne mekanisme tvinge staterne til at afgive kompensation. Målene kan derfor ses som at fokusere på de frie markeds kræfter. De officielle mål beskriver ydermere at en ambitiøs aftale ikke kun vil komme de vestlige lande til gode, men også resten af det internationale samfund. I henhold til adskillige officielle papirer, anses det at TTIP har potentialet til at skabe vækst til alle lande (EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015), da aftalen vil skabe en multiplikatoreffekter, en antagelse der typisk findes i et liberalt tankesæt. Selvom flere argumenterer for at TTIP kommer til at skabe arbejdspladser og kommer til at stimulere økonomien, er det ikke vidst om frihandelsaftalen kommer til at om dirigere handel fra resten af verden. Hvilket betyder at det ikke vides om TTIP i virkeligheden er handelsskabende eller handelsforvridende globalt set. Gevinsterne af en potentiel TTIP-aftale nævnes ikke i de officielle mål som værende ekskluderende for andre nationer, men som positive og relativ inkluderende, da det antages at disse også får noget ud af frihandelsaftalen.

Det kan argumenteres ud fra officielle målsætningers ordlyd at EU og USA søger at fremme deres værdier globalt, hvilket må betyde at de ønsker at påvirke andre nationer værdimæssigt gennem aftalen. Hvordan det helt præcis kommer til at foregå kan ikke vides, men det kan være en tanke, at såfremt TTIP kommer til at fastsætte høje standarder for den globale handel inden for bæredygtighed, arbejdstagerrettigheder, sundhed, forbrugerbeskyttelse og miljø, vil dette kunne påvirke andre lande. Det kan f.eks. tvinge dem til at følge de vestlige værdier, da de ikke vil have noget valg såfremt de vil handle på og med det transatlantiske marked. På denne måde er TTIP-aftalen både en form for soft-power, da vestlige værdier vil præge resten af verden og potentiel tiltrække andre lande til at følge dem, men også som hard-power, da andre lande vil være nødsaget til at rette sig efter normerne, da de ellers vil tabe på ikke at gøre det. Derfor kan TTIP sige at fungere som smartpower.

### **5.2.2 De uofficielle mål**

De uofficielle grunde er ligesom de officielle også mange. USA og EU har interesse i at etablere en omfattende og ambitiøs frihandelsaftale, dog af forskellige årsager.

### 5.2.2.1 USA's mål

Fra amerikansk side ønsker man, set fra et neorealistisk perspektiv, at opretholde den globale lederrolle gennem skabelse af vækst og jobs. Der er mange der anslår at Kina højst sandsynlig kan være den magt der har kapaciteterne til at kunne overtage USA's lederrolle i fremtiden (Nye 2015:113). USA har siden 2006 og frem til i dag haft en stigende offentlig gæld. I 2006 var USA's offentlige gæld på 63,9 % af BNP og i dag er den over 100 % (figur 3). Så højt et niveau af statsgæld har amerikanerne ikke haft i over 70 år.

**Figur 3**



(Trading Economics 2016)

En stigende gæld kan knække udlandets tillid til dollaren og det kan i sidste ende få konsekvenser for den amerikanske økonomi. Ud over det kan gælden blive en bremseklo for den amerikanske økonomi, da renteudgifterne alt andet lige vokser med højere gæld - penge der kunne bruges på at styrke andre områder. Forskellen fra årene efter 2. Verdenskrig i forhold til USA's offentlige gæld er at Kina i dag er USA's største udenlandske kreditor. En fjerdedel af udlandsgælden ejes af Kina, som svarer til 7-8 % af den samlede gæld for USA (Trads 2010). Man kan ikke komme uden om at der er et låntager-långiver forhold mellem USA og Kina. Långivere har fat i den lange ende i forhold til lånerne, der i dette asymmetriske forhold har svært ved at afslå långiverens krav. Ud fra den neorealistisk teori svækker denne økonomiske interdependens USA's position, og omvendt styrker den kinesiske. Kineserne kan kræve bedre handelsvilkår, bedre adgang til USA's hjemmemarked, mindre kritik af det kommunistiske parti og bedre adgang til militær teknologi. På

den anden side er kineserne dog også interesserede i at opretholde den amerikanske økonomi, og har brug for at udlåne til USA, da det amerikanske eksportmarked udgør en tiendedel af den samlede kinesiske økonomi (Ibid.). Derfor må man have i mente at kineserne også afhænger af USA, hvad der betyder at USA også besidder en vis form for magt. Politisk er det klart at USA kan have svært ved at sige nej til krav der stilles af kineserne. Ud fra førnævnte teori vil USA derfor så vidt muligt gøre sig uafhængig af Kina. Den store amerikanske statsgæld er derfor i forhold til det kinesiske magtforhold alarmerende, og dermed må den højeste prioritet for amerikanerne være, at føre en politik der har for øje at gøre USA mindre afhængig af Kina. Dette kan f.eks. ske ved at skabe gældfri vækst gennem TTIP. Det er med andre ord afgørende for den amerikanske stat at holde gang i hjulene, således at de kan betale gælden tilbage og komme ud af lommen på Kina.

USA's forsvarsbudget fra 2011 til 2015 er blevet mindsket med 21 %, mens Kina i den periode har øget sit med 38 %, og hertil kan der tilføjes at Rusland har øget sit med 40 % (Johnson 2016). Det er en relativ stor forøgelse der dog skal ses i forhold til deres respektive udgangspunkter. I forhold til magtbalancen skal USA øge sine kapabiliteter for at balancere sig mod Kina og dermed er der brug for at der nationalt skabes vækst, således at forsvarsbudgettet kan øges på en ansvarligt måde. Kina har i de seneste 30 år haft høje vækstrater og ydermere har Kina en befolkning der er 4 gange større end den amerikanske, verdens største hær, mere end 250 atomvåben og har påvist at besidde avanceret kapabiliteter i rummet og i cyberspace (Nye 2015:46f). Neorealismen forklarer, at Kinas voksende kapabiliteter udfordrer USA's førende lederrolle og nødvendiggør at USA opretholder sin position i det internationale system ved at øge sine kapabiliteter, hvilket f.eks. kan gøres gennem vækstskabende handelsaftaler. TTIP og TPP er derfor redskaber der har det for øje at ekskludere Kina og opretholde USA's position. Det skal dog nævnes at Kina officielt er blevet inviteret til at indgå i TPP, men realiteten er at de højst sandsynligt ikke bliver en del af aftalen, da de ikke vil acceptere TPP's nuværende indhold (Winters 2014).

Geopolitisk kan det ses at USA siden 2011 har opgraderes sit militær-strategiske samarbejde med en lang række af Kinas nabostater og derudover direkte udfordret Kina ved bevidst at sejle militærskibe ind på kinesisk territorialfarvand (Forsby 2016). Det vurderes derfor at USA føler sig truet af Kina og gør derfor alt i sin magt for at intimidere og forstærke både det transatlantiske bånd, men også omringe og ekskludere Kina ved at danne alliance med en række af Kinas vigtigst regionale samarbejdspartnere gennem TPP-aftalen.

Samtidig er det amerikanske uofficielle mål med TTIP at forstærke Europas økonomi, således at de europæiske regeringer kan øge deres respektive forsvarsbudgetter til 2 % af BNP, som USA har opfordret til i NATO (Levy 2015). Det er nemlig kun Estland, Grækenland, Storbritannien og senest Polen, der på nuværende tidspunkt imødekommer USA's ønske. Grækenland kan siges at ligge så højt på grund af det historiske forhold med ærkefjenden Tyrkiet, samt de høje udgifter til militære pensioner. Storbritannien vil øge forsvarsbudgettet yderligere på grund af terrortrusler. Estland har senest kritiseret andre EU-lande der er med i NATO for manglende finansiering til forsvaret, hvilket skal ses i lyset af landets nye situation, hvor truslen fra Rusland i de senere år vist sig at være blevet mere reel (Clement 2015). Dette kan også forklare hvorfor Polen har øget sit forsvarsbudget til de 2 % af BNP. TTIP er derfor specielt relevant for den transatlantiske sikkerhed og specielt den europæiske sikkerhed og giver derudover ny energi til den vestlige alliance.

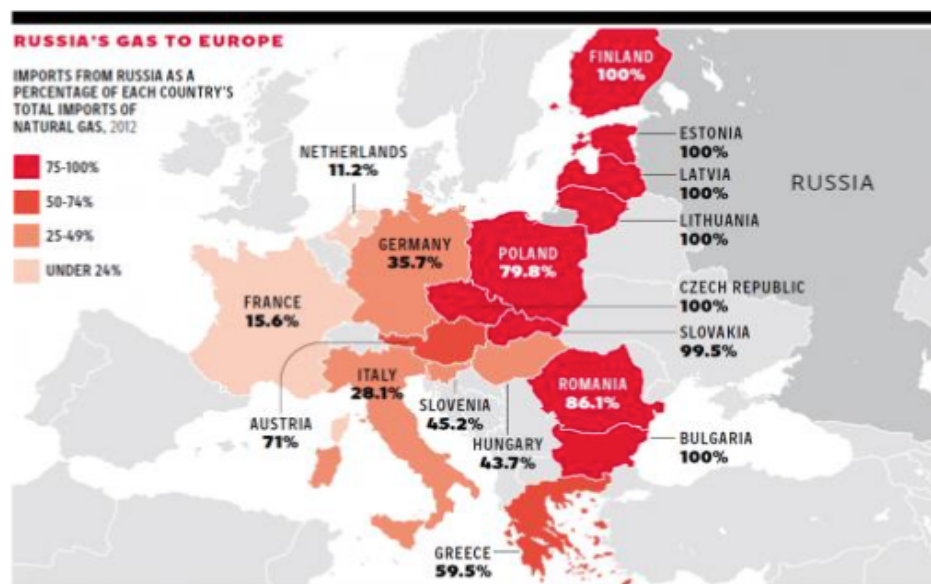
#### **5.2.2.2 EU's mål for TTIP**

Siden Ruslands engagement i Ukraine har trusselsbilledet i Europa ændret sig. Rusland har vist at have potentiale til at kunne true EU's sikkerhed, f.eks. i forhold til forsyningssikkerhed. Ud fra et neorealistisk perspektiv er udenrigs- og sikkerhedspolitik det altovervejende mål for alle handelsaftaler. Et uofficielt mål fra europæiske side er derfor at styrke økonomien således at man sikkerhedsmæssigt kan beskytte sig og stå udenrigspolitisk stærkere. Magtbalancen i Europa har siden krisen i Ukraine rykket sig og derudover har Rusland opbygget militær tilstedeværelse i Syrien og senest i Armenien (Kruse 2016). Neorealismen forklarer at EU derfor er nødsaget til at beskytte sig mod den regionale konkurrent ved at øge sine kapabiliteter, som modsvar til den øgede russiske militære og politiske tilstedeværelse i Ukraine, Kaliningrad, Syrien og Armenien. Øgede kapabiliteter kan opnås gennem en ambitiøs handelsaftale, og desuden kan handelsaftalen mindske den europæiske interdependens med Rusland på det energimæssige område. Efter krisen i Ukraine har der været øget fokus på energirelationen til Rusland, hvor energi har vist sig at fungere som et geopolitisk våben for Rusland. EU-landene er på forskellige niveauer afhængig af Ruslands energiforsyning, hvilket kan virke splittende for unionen, eftersom det har vist sig svært at finde en fælles linje over for Rusland (Tænketanken Europa 2014). Et energimæssigt område i aftalen er derfor alt andet lige et kardinalpunkt for EU, da handel af gas og olie mellem EU og USA potentielt kan mindske Europas interdependens med Rusland. Det energimæssige område er specielt vigtigt for østeuropæerne, da disse lande afhænger mest af russiske energiforsyninger. Eksempelvis

afhænger Estland, Letland, Litauen, Tjekkiet, Slovakiet og Finland næsten 100 % af russiske gasleverancer (figur 4).

Udover potentiel billigere amerikansk gas og olie kan politisk og økonomisk transatlantisk samarbejde isolere Rusland. Omvendt kan en mislykket aftale være farlig for EU og den vestlige alliance, da det kan være et tegn på svaghed eller nederlag hvilket i sidste ende kan efterlade parterne svagere end de var til at starte med. TTIP er ikke kun et økonomisk projekt, men også et politisk der har det for øje at fremme den transatlantiske alliance. En mislykket aftale kan derfor være farlig for alliancen og kan efterlade parterne svagere end de var til at starte med, eftersom at en fejlslået aftale kan være et tegn på svaghed og nederlag.

**Figur 4**



(Bawden 2014)

Det kan derfor argumenteres at begge økonomier ønsker at stå sikkerheds- og udenrigsmæssigt stærkere. Med TTIP ønsker EU ligesom amerikanerne, positive økonomiske effekter, men af andre årsager. Først og fremmest ønsker EU at have tilstrækkelige kapaciteter til at finde de ressourcer der kræves for at hjælpe de nationale økonomier der er i vanskeligheder. Til trods for PIIGS-landenes (Portugal, Italien, Irland, Grækenland og Spanien) økonomiske vanskeligheder siden krisen, ser EU's økonomi samlet set stabil ud (bilag 5). Dog har den finansielle krise været med til at skabe en klar økonomisk opdeling af EU i nord og syd, som kan siges at have været med til at

mindske solidariteten og sammenhængskraften i Europa. Under krisen er sydeuropæerne blevet udstillet som dovne, livsnydere og ineffektive (Poulsen 2011), mens nordeuropæerne er blevet fremstillet som dem der i sidste ende har måtte betale regningen for sydeuropæernes sløseri. Under krisen sank mange af de store befolkningsgrupper i syd ned i fattigdom, samtidig med at ledigheden steg kraftigt (Jespersen 2012:8). Økonomisk ramte lande optog store og mange lån, foretog nedskæringer og liberaliseringer blev dikteret, og her fik det nordlige EU, især Tyskland, skylden for at være alt for hårde mod sydeuropæerne (Ibid.). Dette kan have været med til at bevirke at solidariteten i unionen gradvist svigter. De stramme sparekrav, men også en svindende solidaritet mellem de økonomisk forskellige lande, har været med til at skabe utilfredshed blandt de europæiske befolkninger som kan have boostet euroskepticismen i hele Europa. Til trods for at den europæiske økonomi overordnet set er stabil, er svagheden i Unionen at der er høj arbejdsløshed, specielt i de sydeuropæiske lande. EU's udfordring er derfor at bekæmpe arbejdsløsheden. I 2014 blev beskæftigelse nævnt som en topprioritet for Kommissionens arbejdsprogram (Olsen 2014). Krisen har vist at det har været nødvendigt at overføre penge fra de rige lande til de fattige lande i EU, hvis økonomierne i syd ikke skulle bukke under (Jespersen 2012). Men på trods af at det er lykkedes kan det stadigvæk siges at solidariteten og dermed sammenhængskraften ser ud til at være så tyndslidt, at det potentielt kan være med til at opløse EU. Høj arbejdsløshed og en økonomi der er svag i syd og stærkere i nord, er derfor et sikkerhedsmæssigt problem, der kan forårsage at unionen går i opløsning.

Der er mange spekulationer og mulige forklaringer på hvorfor Storbritannien til juli skal stemme om de ønsker at forlade EU, men en grund kan være at det er pga. stigende EU-skepsis, der bl.a. kan være forårsaget af den finansielle krise.

Ud fra neorealistisk teori er staters vigtigste hensyn overlevelse. Målet med TTIP er derfor principielt at skabe flere arbejdspladser og styrke de europæiske landes økonomier, således at man ikke ser en splittet union uden sammenhængskraft og solidaritet. Teorien kan være med til at forklare, at en potentiel aftale kan være af afgørende betydning for EU, og det kan derfor antages at EU i realiteten har mere brug for aftalen end USA på grund af det overlevelsesmæssige aspekt.

Endeligt er europæernes mål for aftalen at få genskabt USA's interesse for EU. TPP-aftalen der blev indgået i oktober 2015 medfører nogle geopolitiske implikationer, da USA's blik bliver rettet mod Stillehavsregionen, i stedet for øst over Atlanten. Det kan betyde et potentielt tættere strategiske samarbejde mellem USA og Stillehavslandene, der konkurrerer med EU om adgangen til



det amerikanske marked. Med TPP er der derfor frygt for at blive ladt i stikken, både politisk og økonomisk. TTIP kan derfor tjene som en genoptagelse af det transatlantiske samarbejde mellem EU og USA, og sikre at Europa ikke bliver glemt.

## 5.3 Forhandlingsområderne

TTIP-forhandlingerne er som tidligere nævnt overordnet inddelt i tre hovedområder, markedsadgang, reguleringssamarbejde og regler, der dækker over foreløbig 24 kapitler. Hvert kapitel repræsenterer et forhandlingsområde som dækker alt fra konkrete toldnedsættelser og konkurrenceregler til beskrivelse af reguleringssamarbejdet i udvalgte sektorer (EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015).

Selve formålet med forhandlingerne er at nå til enighed om eller indgå et kompromis på alle disse områder. Som det er blevet beskrevet i tidligere afsnit så kan EU og USA's forskelligheder vise sig som en udfordring for forhandlingerne.

### 5.3.1 Markedsadgang

Første punkt, *markedsadgang* handler om at give bedre adgang til det transatlantiske marked - hvilket i praksis vil sige at give de europæiske virksomheder bedre adgang til det amerikanske marked og visa versa.

Derfor er dette område det eneste af de tre som har samme formål som EU's og USA's øvrige handelsaftaler, dog af en noget mere omfattende karakter end tidligere (Ibid.). Der kan ligeledes overføres erfaringer fra EU's Indre Marked, da TTIP potentielt kan ende med at få samme effekt for det transatlantiske marked og dermed reelt munde ud i et *transatlantisk indre marked*.

Markedsadgang har til sigte at fjerne told og andre handelsbarriere for at forbedre både den 'interne', dvs. mellem EU og USA, og globale konkurrenceevne for virksomheder inden for det transatlantiske område.

Et 'transatlantisk indre marked' vil på samme måde som det europæiske Indre Marked, være baseret på Smith og Ricardo's teorier (Hansen et. al. 2014:156ff). Tanken bag et indre marked er at gøre det nemmere at udveksle varer af forskellig art mellem de lande der udgør dette marked. Dette gøres ved at eliminere potentielle protektionistiske forhold der har til hensigt at begrænse denne handel af varer. Dermed bliver markedet 'åbnet' mere op, hvilket giver de bedste forhold for de absolutte

og/eller relative fordele, hvilket dermed koger samhandlen ned til kun at handle om hvem der kan producere en vare billigst og bedst.

Hvis Danmark eksempelvis har en komparativ fordel ved bacon-produktionen, og Tyskland ved at producere biler, så vil disse to lande opnå mest ved at handle disse to varer med hinanden. Hvis Danmark indfører handelshindringer på biler, kan det få den effekt at Tyskland mister sine fordele (over for Danmark), da det vil øge prisen på tyske biler i Danmark. Danske forbrugere må derfor leve med dyrere tyske biler, og tyske forhandlere må leve med tabt eksport. Frygten her er at Tyskland som en reaktion også indfører handelsrestriktive hindringer, der betyder at den danske bacon bliver dyrere. Handelsrestriktionerne vil altså, alt andet lige, fordyre varerne og begrænse import/eksport.

Effekten af TTIP forventes at blive økonomisk vækst og jobskabelse - omfanget er dog noget usikkert. Ideen er at handlen, ved at fjerne handelsbarrierer, kan opnå de mest optimale forhold, og dermed generere vækst - altså et plussumsspil. TTIP har derfor nogle klare neoliberalistiske rødder for de økonomiske gevinster.

Som tidligere nævnt er det især interessant for SMV'erne hvis TTIP bliver en realitet, hvilket også fremgår af det fælles forhandlingsgrundlag, da aftalen tilsigter at gøre den transatlantiske samhandel mindre bureaukratisk og nemmere, og dermed mere attraktivt for virksomheder at kunne handle frit på tværs af grænserne. USA og især EU er opmærksomme på at SMV'er bliver relativt hårdere ramt af handelshindrende mekanismer end store multinationale virksomheder. Store virksomheder kan producere og sælge i større skala og dermed potentielt få *stordriftsfordele* - en fordel SMV'er har sværere ved at opnå. Stordriftsfordele opnås når produktionen antager en sådan størrelse at enhedsomkostningerne falder og dermed gør den generelle profit større - der tjenes altså flere penge pr. produceret enhed. F.eks. bliver en produktionsserie forholdsmæssigt dyrere, hvis der produceres 1000 enheder frem for 100.000 enheder da de faste omkostninger alt andet lige vil være konstante og kun enhedsomkostningerne vil stige ved en større produktion. Omkostningerne pr. enhed er derfor alt andet lige højere ved færre enheder.

I forlængelse af disse stordriftsfordele kan der komme en international arbejdsdeling, jf. Smith og Richardo's teorier (Hansen et. al. 2014:156ff). Hvis der er områder (f.eks. geografiske eller branche) hvor en virksomhed kan opnå en unik stordriftsfordel eller hvor den pågældende virksomhed er bedre til at udnytte eventuelle stordriftsfordele end konkurrenterne, vil virksomheden opnå en konkurrencemæssig fordel. Denne fordel kan betyde at de vil opnå en relativ større

markedsandel inden for det givne område, og dermed via markedskræfterne være med til at lede produktionen derhen hvor de komparative fordele er. Dog kan handelsbarrierer fjerne eller umuliggøre disse stordriftsfordele. Eksempelvis kan en omfattende amerikansk told på en bestemt europæisk varer, få den effekt at den europæiske producent må tage et valg angående hans fremtidige produktion. Reelt står han foran tre alternativer, 1) vil han starte en parallel-produktion i USA og dermed undgå tolden, men være nødsaget til at foretage store investeringer, 2) droppe den amerikanske eksport og dermed tabe omsætning, eller 3) fortsætte som hidtil og eksportere til USA, men til en lavere fortjeneste pr. enhed?

Hvis TTIP ender med at opfylde alle de forventninger der foreligger, især hvad angår harmonisering af regler, vil det især få betydning for SMV'erne. Jo mindre en virksomhed er, jo dyrere er det at omstille sig til forskellige regler jf. stordriftsfordelene. Derfor vil harmonisering eller gensidig anerkendelse af regler få forholdsmæssig større betydning for mindre virksomheder.

Markedsadgang omhandler konkret fire kapitler:

1. Told
2. Tjenesteydelser
3. Offentlige udbud
4. Oprindelsesregler

(EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015)

### **5.3.1.1 Told**

Det første kapitel, told, må anses for at være det nemmeste forhandlingspunkt i TTIP, da begge parter overordnet har en interesse i at nedsætte eller de facto fjerne den transatlantiske told. Den gennemsnitlige told på den transatlantiske varehandel ligger omkring 2 %, og må derfor vurderes til at være generelt lav. Yderligere er mere end 50 % af den samme varehandel er ikke belagt med told overhovedet. Derfor udgør toldnedsættelserne en relativ lille del af den samlede aftale. Dog vil toldnedsættelser, på få udvalgte områder få en afgørende effekt da det nuværende høje toldniveau reelt udgør et forbud - som den ca. 130 % amerikanske told på europæiske jordnødder. Det skal dog endnu engang pointeres, at selv toldnedsættelser hvor lave de end måtte være, kan potentielt få en betydelig økonomisk effekt qua størrelsen af den transatlantiske varehandel, hvilket alene i 2014 udgjorde €517 milliarder (Kirkegaard 2016).

Via nedsættelse eller afskaffelse af told på de varer der bliver eksporteret på tværs mellem EU og USA, reduceres omkostningerne ved at handle på tværs af Atlanten, hvilket forventes at øge samhandlen. Der er dog forbehold for at toldnedsættelser der kan have en potentiel negativ effekt for virksomhederne, kan få en længere nedtrapningsperiode såfremt at denne længere nedtrapningsperiode fjerner de negative effekter. Ellers vil disse toldnedsættelser til et vist omfang bortfalde og et kun delvist åbent marked accepteres. Det vurderes at TTIP kan fjerne op mod 97 % af de nuværende eksisterende toldsats - de sidste 3 % er told på såkaldte 'følsomme produkter', hvilket på nuværende tidspunkt ikke virker sandsynligt at få fjernet (Ibid. og EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015).

Derimod er de tre andre punkter af 'markedsadgang' mere kompliceret, da de omhandler ikke-toldmæssige handelsbarrierer. Fjernelsen af disse handelsbarriere er et vigtigt punkt for forhandlingerne, da disse kan være mange og skjulte og har derfor stor betydning for samhandelen.

Historisk set som beskrevet i tidligere afsnit har GATT-runderne i stor stil fokuseret på toldnedsættelser. Det er et relativt nyere fænomen også at inkludere ikke-toldmæssige handelshindringer. Disse kan potentielt være mere kompliceret end told, da det omhandler lovgivning som traditionelt ikke har været inkluderet i forhandlingerne.

Lige gyldigt om en aftale omhandler told og/eller ikke-toldmæssige handelshindringer, betyder en mere omfattende handelsaftale at der gribes dybere ind i et lands lovgivning. Jo bredere en handelsaftale er, jo flere politik- og lovområder vil alt andet lige blive berørt. Hvis et handelssamarbejde mellem to eller flere givne områder fortsætter med at blive udviklet og udvidet, kan det på et tidspunkt komme til at berøre politik- og/eller lovgivningsområder, som kan være af stor betydning for det enkelte land, f.eks. velfærdspolitikken. Disse 'specielle' områder hænger typisk sammen med et lands kultur og traditioner, men kan også være et udtryk for en værdipolitik. Disse områder kan omfatte alt fra forbrugerbeskyttelse, miljø og arbejdstagerrettigheder, i den ene ende af skalaen, til virksomheds- og markedsbeskyttelse i den anden ende. Hvor fokuset ligger og hvad der skal vægtes højest er forskellig fra land til land, og dermed er, hvad der kan kaldes 'kerne-lovgivningen' også forskellig, men disse handelshindringer har det samme mål med at være en eller anden form for protektionistisk tiltag, der skal beskytte udvalgte områder af et lands konkurrenceevne. Meget omfattende handelsaftaler der griber ind i denne kerne-lovgivning, kan derfor opfattes som underminerende for det nationale demokrati og suverænitet, og dermed

muligvis skade det pågældende lands konkurrenceevne, da multinationale regler på handelsområdet kan trumfe de nationalt bestemte regler (Pinzler 2016).

Tendensen viser at jo dybere handelsaftaler griber ind i kerne-lovgivningen, jo større risiko er der for at befolkningerne vil være negativt stemt over for aftalen og evt. modstride sig den. Det ses bl.a. med TTIP, hvor et bredt udsnit af faglige forbund, forbruger- og miljøorganisationer over hele Europa er gået sammen for at bekæmpe aftalen, eller hvertfald for at begrænse det de anser for dens skadelige effekter. Det har lykkedes disse organisationer at lave underskriftindsamlinger mod TTIP over hele EU; folkelige demonstrationer, med den hidtil største i Berlin med anslåede 250.000 deltagere; og at få større anerkendte medier fra flere europæiske lande, som Information i Danmark og The Guardian i Storbritannien, til at yde en relativ aktiv, men kritisk mediedækning af forhandlingerne og dens potentielle udfald og effekter (Ibid.).

Et andet område der kan være problematisk at inkludere i handelsaftalen er fælles beskyttelse af patenter. Ved at inkludere en fælles standard og ansøgningsproces for patenter i TTIP, vil det blive lettere og mere simpelt at opnå et transatlantisk patent, hvilket i sidste ende vil komme virksomhederne til gavn. Der kan dog opstå problemer når aktørerne skal blive enige om den rigtige løbetid for et patent. For kort løbetid kan medføre at der bliver lagt en dæmper på innovationen, da det blive urentabelt at bruge penge på udviklingen af nye produkter, hvis de inden for kort tid frit kan blive kopieret af konkurrenterne. For lang løbetid, på den anden side, vil derimod være konkurrenceforhindrende, hvilket kan medføre højere priser da virksomheder har mulighed for at opnå monopollignende inden for det pågældende patent. En relativ kortere løbetid, vil alt andet lige komme forbrugerne til gode da det vil betyde lavere priser, mens længere løbetid vil komme virksomhederne til gode, da de derved vil opnå en markeds- og konkurrencefordel. Derfor er det ikke ønskværdigt at få hverken for kort eller for lang løbetid, men den rette løbetid kan være svær at fastsætte, alt efter hvilke interesser der vejer tungest (Ibid.).

### **5.3.1.2 Tjenesteydelser**

Andet kapitel, som er tjenesteydelser, er især vigtig for den økonomiske effekt af aftalen, da disse i eksempelvis EU udgør ca. 60 % af økonomien og beskæftigelsen. Målet er at gøre det nemmere at sælge tjenesteydelser på tværs af Atlanten og dermed sikre at tjenesteudbydere, om de er europæiske eller amerikanske, kan konkurrere på samme vilkår. Det gøres bl.a. ved gensidig anerkendelse af kvalifikationer og autorisationer, så ansatte inden for de liberale erhverv kan agere

på begge sider af Atlanten uden yderligere godkendelse (EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015).

Derudover sigtes der mod at TTIP skal have en indbygget sikkerhed, således at udvalgte følsomme tjenesteydelser, såsom offentlig sociale- og sundhedsinstitutioner, ikke risikerer at kunne blive omfattet af aftalen (Dahllöf 2015 & Dahllöf 2015a). Dette må antages at være et krav fra EU, da det amerikanske sundhedssystem i høj grad er baseret på privat sygesikring. Hvor de fleste europæiske lande tilbyder offentlig sundhedssikring i en eller anden udstrækning, som typisk betales via skatterne, er det i USA op til den enkelte borger at have råd til at blive behandlet på f.eks. hospitaler. Det sker i lang udstrækning gennem forsikringer, ofte qua deres job, hvilket derfor også kan betyde at fattige og arbejdsløse amerikanere ikke er dækket. Mange af disse har dog mulighed for at få hel eller delvis dækning igennem offentlige sundhedsprogrammer som 'ObamaCare'. En af forskellene mellem det amerikanske offentlige sundhedssystem og f.eks. Danmarks, er at den amerikanske model sikrer at borgerne der falder inden for det offentlige system er forsikret og dermed har adgang via denne forsikring til behandling. Denne behandling foregår i høj grad på privatejede hospitaler, hvorimod behandlingen i Danmark foregår på statsejede og -kontrollerede hospitaler og er universel dækkende for alle danske statsborgere (Jensen 2015). Denne forskel i sundhedssystemerne og -mekanismerne mellem USA og EU generelt, og ikke mindst hvem der har ansvaret for driften af disse institutioner, betyder at dette område i Danmark og resten af EU må betegnes som værende mere følsomt - i hvert fald velfærdspolitisk.

Direkte forbundet med dette er offentlige udbud, hvilket bliver behandlet i det tredje kapitel.

### **5.3.1.3 Offentlige udbud**

Det er et europæisk ønske at offentlige udbud i enten USA eller EU ikke skal være begrænset til amerikanske og europæiske virksomheder hhv. - ligegyldigt om det er fuldstændigt eller partielt. Offentlig udbud i EU er i dag relativt åbent for amerikanske virksomheder, dog er det modsatte kun gældende i mindre grad - især pga. den amerikanske 'Buy American Act'. Denne lovgivning giver amerikanske virksomheder og produkter en fordel ved amerikanske offentlige indkøb og udbud over 3000 \$ på føderalt niveau. Eksempelvis er et krav for at produkter kan kategoriseres som amerikanske, at minimum 50 % af produktets delkomponenter skal være amerikansk producerede. USTR har dog magt til at give afkald på denne ret i specifikke sager, f.eks. gennem frihandelsaftaler og dermed reelt presse de amerikanske myndigheder til at købe fra udenlandske udbydere, eller i det mindste at tage dem med i deres købsovervejelser (Luckey 2012). Offentlig udbud er et

interessant område at inkludere i TTIP, da de på nuværende tidspunkt udgør ca. 16 % og 12 % af BNP i hhv. EU og USA. Der er derfor tale om et punkt der potentielt kan udgøre et vigtigt område for vækst. Derudover vil et større samarbejde på dette område kunne få den effekt at konkurrencen om de offentlige udbud åbnes op, hvilket alt andet lige kan betyde lavere priser og dermed besparelse for de pågældende lande (Kirkegaard 2016 og Jackson & Sørensen 2013:63).

Det der gør disse forhandlinger yderligere komplicerede er at selvom USA skulle indvillige i at lempe på Buy American-kravene, vil det i første omgang kun få betydning for de offentlige indkøb på føderalt niveau og projekter i delstaterne betalt med føderale midler. Disse føderale udbud er i høj grad allerede åben for EU-landene gennem eksisterende handelsaftaler. Derfor er der mere interessant for EU at få TTIP til også at inkludere adgang til offentlige udbud på delstatsniveau, men for at dette kan komme til at ske skal de 50 delstater hver især indvillige i og godkende dette. Ud over at det er kompliceret så er det også mindre sikkert at delstaterne vil være villige til lempe på deres indkøbsregler, især pga. at delstaterne bruger disse indkøbsregler i en yderligere afgrænset form, hvor de understøtter virksomheder i deres egen delstat ved at forfordle dem i offentlige udbud (Burchard 2016). Dermed er de amerikanske forhandlere ikke nødvendigvis imod at lade EU få adgang til alle deres offentlige udbud, men de har derimod ikke kompetence til at give det til dem. Delstaternes enekompetence og magt på udvalgte områder er dermed reelt en begrænsning af USTR's forhandlingsmagt. Det kan derfor argumenteres at en færdig frihandelsaftale reelt 'kun' åbner op for mere samhandel mellem EU og USA *på det føderale niveau*.

#### **5.3.1.4 Oprindelsesregler**

Det sidste punkt som er oprindelsesregler, skal sikre at de regler og aftaler der indgås under TTIP kun finder anvendelse på europæiske og amerikanske varer, f.eks. for at sikre at toldnedsættelser ikke finder anvendelse på kinesiske varer, der eksporteres til USA gennem europæiske mellemmand. Det skal sikre at de amerikanske og europæiske virksomheder opnår en global konkurrencefordel på det transatlantiske marked, og at andre ikke kan udnytte eller underminere denne fordel (EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015).

### 5.3.2 Reguleringsamarbejdet

*Reguleringsamarbejdet* udgør en relativ vigtig og omfattende del af TTIP, da det bl.a. omfatter anerkendelsen af hinandens regler og lovgivning. Det vurderes at så meget som 80 % af TTIP's potentielle økonomiske effekt kan opnås gennem et forbedret og stærkere regulatorisk samarbejde (Kirkegaard 2016). Det er derfor især interessant og vigtigt at denne del af aftalen bliver til virkelighed og at det gøres i en så fordelagtig måde som muligt.

Forhandlingsmæssigt er dette afsnit inddelt i to dele:

1. Generelle kapitler, der har tre kapitler om generelle aspekter for det fælles reguleringsamarbejde
2. Udvalgte sektorer, der indtil videre indeholder ni kapitler der hver beskriver specielle forhold eller undtagelser for en udvalgt sektor.

(EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015)

Første del af reguleringsamarbejdet, som er de generelle kapitler, udgør de mest omfattende aspekter af dette samarbejde.

#### 5.3.2.1 Det transatlantiske reguleringsamarbejde

Det første kapitel omhandler det egentlige reguleringsamarbejde, altså den måde EU og USA bliver enig om at samarbejde om harmoniseringen af nye regler der er omfattet af TTIP. I takt med at verdenen bliver mere global og at handlen dermed bliver mere internationalt orienteret, vil flere virksomheder opleve de samme udfordringer med at skulle opfylde flere forskellige nationale regelsæt. Ønsket er derfor at fjerne den ekstra omkostning det er for virksomheder at skulle opfylde to måske forskellige regelsæt på samme område (Ibid.). EU har dog nogle skrappe beskyttelsesregler på forbruger-, arbejdstager- og miljøområdet end USA, som potentielt kan begrænse harmoniseringen på visse områder. Efter 11. forhandlingsrunde i oktober 2015, blev der forfattet følgende sætninger til aftaleteksten: *“al samarbejde er muligt, hvis forbrugerbeskyttelsen bliver den samme eller forbedres”* samt at *”enhver form for regulering vil ikke ændre eller påvirke EU's regulative eller demokratiske proces”* (Jørgensen 2015). Dermed indikerer EU og USA at de har til hensigt at overholde og respektere de eksisterende hensyn der findes både i USA og især EU. Det kan dog argumenteres at selvom dette indskrives i aftalen, vil det reelt ikke få nogen betydning hvis det i aftalen ikke bakkes op af faktiske sikkerhedsmekanismer. Hvis områder af aftalen bliver



ikke-bindende hensigtserklæringer, eller hvis der ikke indføres en kontrol- og/eller strafmekanisme, så kan de to aktører reelt tolke disse områder frit uden at skulle risikere repressalier. Harmoniseringen skal overordnet foregå på to måder: 1) ved at udarbejde eller koordinere fælles lovgivning i fremtiden på områder der er omfattet af TTIP, 2) gennemgå den allerede gældende lovgivning som vil komme til at regulere TTIP. Det er tænkt at dette skal ske gennem en fælles koordineringsinstitution, der indtil videre kaldes Regulatory Cooperation Council (RCC) og som skal være et fælles organ for reguleringssamarbejdet.

Selv om en fælles institution oprettes, banes der dermed ikke vej for at det skal være en lovgivende institution, men derimod udelukkende en koordinerende. Det egentlige reguleringsarbejde bibeholdes hos de allerede eksisterende reguleringsmyndigheder (EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015). Denne institution og sandsynligheden for at den faktisk bliver oprettet, vil blive behandlet senere i opgaven.

### **5.3.2.2 Tekniske handelshindringer**

Andet kapitel omhandler de tekniske handelshindringer i TTIP, og mere konkret om hvordan de kan blive mindsket. Denne form for handelshindringer er en underkategori af ikke-toldmæssige handelshindringer, men klart en af de mest anvendte.

Målet er at fjerne noget af bureaukratiet ved dobbelte procedure for f.eks. produktkontrol og -krav. Dette skal ikke kun spare tid og penge for virksomhederne, men også de offentlige myndigheder der står for kontrollen med disse procedure (Ibid.). Et eksempel kunne være noget så simpelt som måleenheder, hvor f.eks. et rørs dimensioner på størstedelen af det europæiske marked skal opgøres ved hjælp af den metriske skala (millimeter, centimeter mv.), bruger man i USA det imperiske målesystem (tommer, fod mv.). For at kunne sælge sine produkter til begge markeder skal produkter og salgsmateriale tilpasses, så det opfylder kravene til begge markederne (Pauly et al. 2015). Dog skal fjernelsen af tekniske handelshindringer balanceres med hvad der er i offentlighedens interesse jf. den tidligere beskrevne 'kerne-lovgivning'. Visse regler som f.eks. hvilket målesystem der skal anvendes, handler om forskellige tilgange og burde alt andet lige være relativt nemmere at forhandle om, end regler der er indført ud fra argumentet om beskyttelse af menneskets sundhed og sikkerhed.

EU og USA kan have samme mål for reglerne på et område, f.eks. beskyttelse af menneskets sundhed, men i realiteten udfører dem forskelligt, eksempelvis med forskellige procedure for produktkontrol. Dermed kommer to stykker lovgivning der har samme mål, til at udgøre en

handelshindring (EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015). Ved at koordinere denne produktkontrol-procedure så den bliver ensartet, gøres det nemmere og mere gennemsigtigt for virksomhederne at handle på flere markeder. Dog er det et meget omfattende projekt, da der allerede eksisterer mange forskellige metoder, krav og processer for produktkontrol for forskellige områder. Derfor er der forbundet omkostninger til omstillingen til harmoniseringen af procedure, for både virksomheder og offentlige instanser. Disse kan i visse tilfælde potentielt vise sig store og uforudsigelige, og vil alt andet lige ramme virksomhederne skævt, da der er mere kontrol i nogle brancher og for nogle områder end andre.

### **5.3.2.3 Fødevaresikkerhed mm.**

Tredje kapitel, og dermed det sidste af de generelle kapitler, går officielt under overskriften 'Sundhedsmæssige og plantesundhedsmæssige problemstillinger'. Det omhandler fødevaresikkerhed og dyre- og plantesundhed i TTIP og har til sigte at fremme fødevareeksporten, mens især EU's strenge standarder på dette område opretholdes. Hermed er der tale om et koordineringsarbejde inden for et område der er specielt følsomt.

På nogle områder er de gældende standarder til en vis grad allerede harmoniseret bl.a. igennem Washingtonkonventionen, der skal opretholde en vis standard omkring import/eksport af dyr- og planteliv, så der ikke opstår miljømæssige problemstillinger for naturen (Naturstyrelsen 2016). På andre områder er der indført individuelle regler for at begrænse handlen af et givent produkt, eksempelvis er det stadigvæk ikke muligt for virksomheder at sælge europæisk produceret ferskner på det amerikanske marked, selvom det igennem 12 år er blevet forsøgt at komme frem til en godkendelse. I forlængelse af dette er et af de andre mål med dette kapitel at forkorte reguleringsmyndighedernes godkendelsesforløb, så godkendelsen af import eller nye produkter foretages inden for en overskuelig tidshorisont (EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015).

### **5.3.2.4 Udvalgte sektorer**

De øvrige kapitler for de udvalgte sektorer der omfatter alt fra køretøjer og tekstiler til pesticider og lægemidler, omhandler overordnet set større samarbejde mellem reguleringsmyndighederne - f.eks. med henblik på at håndhæve reglerne, større grad af harmonisering af standarder, mens høje

standarder på samme tid opretholdes så længe det ikke udgør en unødvendig handelshindring (Ibid.). Dog vil disse kapitler ikke blive uddybet nærmere i denne opgave.

### **5.3.3 Regler**

Dette tredje hovedområde af TTIP er inddelt i otte kapitler og har til hensigt at indføre nye regler der skal gøre det nemmere at handle og investere på tværs af Atlanten. Eksempelvis ved at sikre at der i højere grad er ensartet regler for virksomheder ligegyldigt oprindelsesland (Ibid.). Det handler f.eks. om regler for toldprocedure og konkurrenceregler. Derved ligger denne del af TTIP sig selvfølgelig i forlængelse af de to foregående dele, men bliver mere 'håndgribelig', med konkrete stykker lovgivning og reelle mekanismer. Nogle af de mere interessante kapitler handler om energi og råvarer, investeringsbeskyttelse og intellektuelle ejendomsrettigheder. Investorbeskyttelsen handler især om den såkaldte ISDS-mekanisme som vil blive behandlet senere i opgaven.

#### **5.3.3.1 Energi og råvarer**

Kapitlet om energi og råvarer er interessant, da der åbnes op for større og nemmere handel med f.eks. olie og gas mellem EU og USA. Det er især interessant set i lyset af krisen med Rusland, USA's udvinding af skifergas og den igangværende diskussion om et fælles europæisk energimarked, den såkaldte energiunion. Yderligere kan det ses som en mulighed for at fremme mere grønne energiløsninger i fremtiden.

I dag er både USA og EU olie- og gasproducerende områder, men ikke i stort nok omfang til at dække deres nuværende forbrug, hvilket som helhed gør dem til nettoimportører. Faktisk udgør importeret energi ca. halvdelen af EU's energiforbrug, hvilket samlet set gør EU til den største energi-importør i verdenen. Derfor er både EU og USA afhængig af at kunne importere den nødvendige energi fra lande som Rusland, Saudi Arabien og nu Iran. EU's vigtigste kilde for energiimport er Rusland, hvilket i 2014 udgjorde mere end 27 % af den samlede EU olieimport, mere end dobbelt så meget som den næst vigtigste (Norge 12 %).

Nedkølingen i forholdet mellem Rusland og Vesten, herunder EU, kan potentielt få betydning for energisamarbejdet, og dermed reelt komme til at udgøre et spørgsmål om forsyningssikkerhed (Di Micco 2016). For ikke at stå i en position hvor det kun er muligt at importere en mindre andel af den nødvendige mængde energi, kan EU blive nødsaget til at overveje at udvide importen fra

eksisterende kilder eller finde alternative kilder. I sidstnævnte tilfælde kunne USA potentielt være en mulighed.

Siden 1973 som følge af den daværende oliekrise, har den amerikanske olieindustri været underlagt en lov der forbød eksport af amerikansk olie. I december 2015 blev denne lov ophævet og åbner derfor op for at amerikansk olie kan sælges over hele verden og dermed konkurrere internationalt med f.eks. Rusland (Ibid.). Selvom USA er nettoimportører af olie, forventes det at der vil være et incitament til at eksportere deres olie til markeder hvor de kan få en højere pris. Det er dog ikke givet at den amerikanske eksport, hvertfald på kortere sigt, vil være rettet mod EU, selv hvis der bliver indgået mere fordelagtige regler på dette område, f.eks. gennem TTIP. I øjeblikket foregår der en hård priskrig på olie pga. overproduktion, især fra de olieproducerende lande i Mellemøsten. Selvom de mellemøstlige OPEC-lande skulle stabilisere deres produktion, så kan Irans indtræden i den globale handel få relativ stor betydning for prisdannelsen på olie i fremtiden, da de besidder verdens fjerde største oliereserve (Di Micco 2016). Iran har igennem flere år været underlagt sanktioner og embargo af f.eks. EU pga. iranernes modstand mod en atomkraftsaftale. Det har betydet at Iran har haft utrolig svært ved bl.a. at afsætte deres olie på det internationale marked. I juli 2015 indgik Iran endelig en aftale som dermed fjernede disse handelsbarriere, og hermed fik det globale marked atter adgang til iransk olie (Gladstone 2016). Med adgangen til iransk olie kan oliepriserne blive trykket endnu længere ned, hvis OPEC-landene ikke kan blive enige om at stabilisere eller begrænse deres produktion. Det har dog vist sig svært, da krigen i Yemen hvor Iran og Saudi Arabien støtter hver sin side i konflikten, indtil nu har umuliggjort at parterne har kunne komme til enighed om en samlet plan. Senest under det seneste OPEC-møde i april 2016 betød disse stridighederne mellem Iran og Saudi Arabien, at de ikke kunne komme frem til noget resultat og dermed heller ikke kunne stabilisere eller presse prisen på olie op igen (The Guardian 2016). Derfor er det for EU ikke kun et spørgsmål om at differentiere sig på leverandørfronten. Hvis de nuværende problemstillinger i OPEC fortsætter kan det for EU blive en vurdering af hvor høj en pris på olie de er villige til at betale for at finde andre måske mere pålidelige leverandører af energi. Altså en balancering mellem lav pris, hvis den amerikanske olie underbydes prismæssigt af f.eks. iransk, og diversificering af leverandører.

I tilfælde af at en andel af den amerikanske olieeksport skulle gå til EU, ville det alt andet lige få en uvist effekt på den europæiske energisikkerhed, da det endnu er uvist hvor stor en andel af EU's energibehov det vil dække, og vigtigere hvem amerikanerne vil erstatte som leverandør.

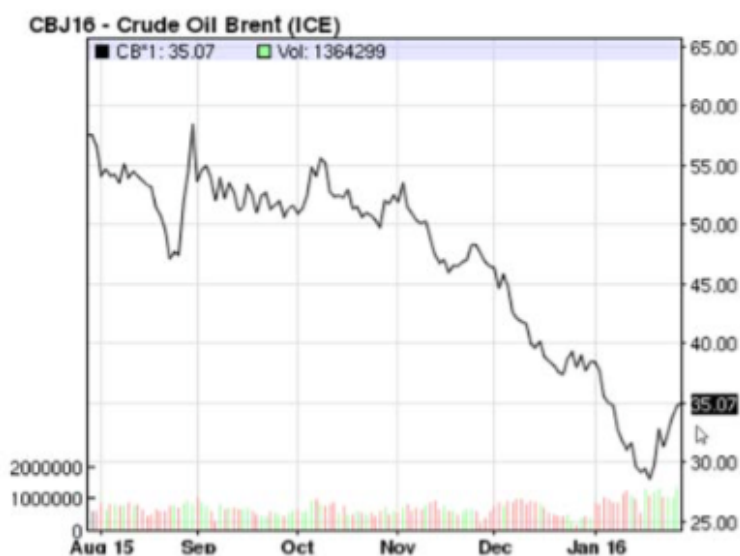
Energimarkedet som helhed må, alt andet lige, ses som et nulsumsspil, hvor efterspørgslen efter

f.eks. olie ikke stiger som følge af flere udbydere. Hvis den olie der importeres fra USA derfor blot erstatter den norske i stedet for den russiske, vil det ikke betyde en ændring af EU's energisikkerhed. Hvis importen af amerikansk olie skal gøre en forskel (ud over de potentielle prismæssige fordele) skal den reelt være en erstatning af for usikre leverandører som Rusland. Selvom det kan vise sig svært at lave om i EU's leverandørsammensætning og at der foregår en hård priskrig på dette marked, så er oliemarkedet relativt nemmere at diversificere end gas. Oliemarkedet er mere globaliseret, da olie er relativt nemmere at transportere og opbevare end gas. EU er derfor i højere grad afhængig af gas-leverandører tættere på, eller som er forbundet til EU med forsyningslinjer, som f.eks. den russiske gasledning North Stream. Set ud fra dette perspektiv, er det mindre sikkert at EU vil få andel i den amerikanske gaseksport, end i olien. På den anden side, er der dog åbnet op for en mulighed der potentielt kan åbne for eksport af amerikanske gas til EU. USA er stadigvæk underlagt lovgivning der begrænser eksporten af gas, dog kan lovgivningen potentielt blive ophævet inden for overskuelig fremtid. Selv hvis den ikke skulle blive ophævet er der en undtagelse i loven der tillader eksport til alle lande der har en frihandelsaftale med USA, hvilket med TTIP ville inkludere EU (Di Micco 2016). Det kan være i USA's interesse at hæve forbuddet fuldstændigt, men det må vurderes at det i første omgang er mest interessant at sikre sig adgang til det europæiske marked gennem TTIP. Det skal især ses i lyset af udviklingen af nye måder til at udvinde gas (og olie) på som fracking-metoden i USA. Denne nye metode tillader USA at udvinde den såkaldte skifergas, hvilket kan betyde at USA kan producere (og dermed potentielt også eksportere) en større mængde af gas (Traynor 2014).

Den amerikanske produktion er dog meget afhængig af at olie- og gas priserne ligger på et niveau, hvor det er rentabelt at anvende den relativt dyre udvindingsmetode - fracking. Reelt skal prisen for en tønde olie ikke under \$45, før produktionen begynder at blive urentabelt, hvilket, alt andet lige, med de nuværende lave oliepriser (figur 5), rammer omfanget af den amerikanske fracking-produktion. Derfor er den amerikanske produktion set i forhold til f.eks. saudiarabiske og russiske, ikke konkurrencedygtig (Di Micco).

**Figur 5**

End of day Commodity Futures Price Quotes for Crude Oil Brent



(Di Micco 2016)

Det vil derfor være attraktivt for USA at bruge TTIP til at få adgangen til det europæiske marked under mere fordelagtige konkurrencevilkår, således at der indføres merkantilistiske tiltag der skal give USA en konkurrencemæssig fordel og andre tredjelandes producenter en ulempe på olie-gas-området. Det betyder dermed ikke nødvendigvis at der bliver indført flere eller nye fælles handelsbarriere over for tredjelande, men muligvis at der vil blive fjernet handelsbarriere mellem EU og USA - hvilket i princippet vil give den samme effekt.

På den anden side vil EU ligesom med olien kunne drage fordel af at diversificere deres leverandørsammensætning for gas. EU importerer ca. 30 % af sit samlede gasforbrug fra Rusland, hvilket svarer til ca. 19 % af det samlede europæiske energiforbrug (Mathiesen 2014). Rusland står derfor i en stærk position over for især EU på det energipolitiske område, en position der reelt er med til at underminere EU's magt. Eksport af amerikansk olie og gas til EU giver derfor ikke kun mening i forhold til indtjening og forsyningssikkerhed, men i høj grad også som et magtpolitisk redskab (Jørgensen 2015a). Derfor kan det reelt vise sig at TTIP kan blive et neorealistisk redskab som skal knytte EU og USA tættere sammen på dette område, for derved at opnå en fælles fordel og dermed kunne balancere sig mod Rusland (Waltz 1979:117ff).

Kapitlet - energi og råvarer inkluderer også at EU og USA skal fremme bæredygtighed og bæredygtige løsninger. Det skal selvfølgelig gøres ud fra et globalt miljøhensyn, men også for at gå forrest i en udvikling der potentielt kan trække tredjelande med (EU-Kommissionens

Generaldirektorat for Handel 2015). Vedvarende energi er potentielt en anden måde EU og USA kan løsrive sig fra deres afhængighed af f.eks. russisk gas. Ved i højere grad at lade vedvarende energikilder, såkaldt grøn energi såsom f.eks. vind- og vandenergi, udgøre en større del af energimixet og dermed løsrive sig fra fossile brændstoffer, har EU og USA også mulighed for i højere grad at blive selvforsynende af energi.

Ved at blive mere energieffektive og derved muligvis nedbringe udgifterne til energi, kan EU og USA opnå en konkurrencemæssig fordel. Det skal dog pointeres at såfremt denne miljø- og energimæssige fordel skal få nogen reel betydning er det ikke nok, at EU og USA bliver mere energieffektive i absolut forstand, de skal også blive bedre i relativ forstand - altså mere energieffektive end resten af verdenen (Waltz 2008:87).

Der kan derfor argumenteres for at kapitlet energi og råvarer har adskillige fokuspunkter, men at de alle har det til fælles at de vil stille EU og/eller USA i en konkurrencemæssig mere fordelagtig position - handelsmæssigt og magtpolitisk.

### **5.3.3.2. Intellektuelle ejendomsrettigheder**

Det andet nedslagspunkt, kapitlet om intellektuelle ejendomsrettigheder og geografiske betegnelser, er allerede kort blevet berørt tidligere med patenter, udgør en del af dette kapitel.

Intellektuelle ejendomsrettigheder er i høj grad forbundet med innovation, hvilket er en af drivkræfterne bag fortsat økonomisk vækst. Ved at give specielle rettigheder over opfindelser, varemærker, designs eller lignende (om end det måtte være for en tidsbegrænset periode) til udvikleren der står bag disse, tilskyndes det til at føre ens ideer ud i livet, med visheden om at de ikke uden konsekvenser kan blive efterlignet eller kopieret. Yderligere tilskynder det til at forbedre og brande de allerede eksisterende produkter. Det vurderes at i EU alene udgør virksomheder der i høj grad er baseret på intellektuelle ejendomsrettigheder, 40 % af EU's samlede økonomi og op mod 35 % af arbejdsstyrken (EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015). Derfor er det i særdeleshed vigtigt at have et regelsæt der klart beskytter og tydeliggør disse virksomheders rettigheder.

Et specielt område af de intellektuelle ejendomsrettigheder er de geografiske betegnelser der skal sikre produkters geografiske særegne. Specielle produktnavne eller -betegnelser er specielt knyttet til specifikke geografiske områder. For at virksomheder må benytte dette områdes produktnavne skal det givne produkt være produceret her. De nok mest kendte inden for EU er mousserende vin fra Champagne og lufttørret skinke fra Parma (WTO 2016a). Disse geografiske betegnelser

beskytter produkterne, på den ene side, men udgør samtidig også en handelsbarriere for producenter uden for disse områder.

Et eksempel er Grækenlands godkendelse af retten til produktnavnet 'feta' i 2007. Det betød at produkter produceret uden for Grækenland, og som blev markedsført som feta, skulle navngives på ny. Det blev i Danmark til salatost eller -tern (Arrouas 2011). Ved at have rettigheden til et produktnavn følger der også en konkurrencefordel. Navnet feta beskriver bestemte karakteristika af en speciel ost, derfor ved forbrugerne når de køber feta hvad de får - det er indlejret i navnet. Ved at tvinge producenter uden for Grækenland til at give deres produkter et andet navn, fjerner de denne sammenhæng mellem produkt og navn for de ikke-græske produkter. Det kan reelt få den betydning at produkter solgt under betegnelsen som 'salattern' anses som et ringere, og derfor skader afsætningen.

Der eksisterer allerede et sæt internationale regler om intellektuelle ejendomsrettigheder gennem WTO, den såkaldte TRIPS-aftale (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights), hvorfor TTIP vil bygge videre på disse. TRIPS er en fælles aftale der giver et sæt af minimum regler og beskyttelse for virksomheder i alle WTO-land. Disse er dog hverken udtømmende eller fuldt dækkende. Det betyder f.eks. at producenter i USA, imod EU's ønske, ikke er forhindret i at kalde deres produkter for parmesan. Amerikanerne anser i høj grad disse geografiske betegnelser som en unødigt handelshindring, og er reelt skeptiske overfor at skulle indføre dem på transatlantisk plan. Yderligere argumenterer amerikanerne at de i tilfældet med parmesanen, har lige så stor historisk ret til navnet som italienerne, da det var italienske immigranter der introducerede produktionsmetoderne i USA. Amerikanerne foretrækker at begrænse denne form for beskyttelsen af produkter til registrerede varemærker, hvilket de europæiske geografiske betegnelser i overvejende grad ikke er, og selv hvis de skulle blive det, så stiller USA sig endnu engang skeptisk overfor at skulle anerkende parmesan som et varemærke (Pinzler 2016). I TTIP kan det derfor blive svært at nå til fuldstændig enighed på dette forhandlingsområde.

Et område hvor der derimod potentielt kan opnås enighed er patenterne. Som tidligere beskrevet kan det være vanskeligt at afgøre den 'rigtige' løbetid for et patent, men derfor kan den grundlæggende ide om fælles patenter og fælles håndhævelse og beskyttelse af disse, stadigvæk være attraktiv for både EU og USA. I EU (med undtagelse af en håndfuld lande) vedtog man tilbage i 2013 en fælles patentsystem og -domstol, der skal give virksomheder mulighed for at søge om et fælles europæisk patent, i stedet for individuelle patenter i hvert land. Yderligere vil disse fælles



patenter blive underlagt et fælles regel- og normsæt, der beskyttes af en fælles domstol. Det er dermed tanken at patent-søgeprocessen bliver mere simpel og mindre bureaukratisk og at det efterfølgende er nemmere at beskytte på tværs af grænserne (EU-Parlamentet 2016). Denne patentordning er begrænset til de underskrivende EU-lande og kan derfor ikke komme til at omfatte USA, men TTIP kunne potentielt blive en platform for at indføre nogle af de samme mekanismer på et transatlantisk plan.

## 5.4 Delkonklusion

TTIP er et billede på en tendens hvor regionale aftaler i større grad vinder frem igen. Det der gør TTIP speciel er dens omfang. En aftale i TTIP's størrelse er stor og kompliceret at forhandle igennem, men der er mange grunde til at det alligevel er attraktivt for parterne at bruge energi og tid på det. Først og fremmest er Doha-runden kørt fast og situationen ser ikke ud til i nærmeste fremtid at ville ændre sig. Derudover er der en række officielle og mere uofficielle grunde til at skabe TTIP. Den mest indlysende grund er de potentielle økonomiske effekter TTIP kan medføre. Både USA og EU (ligesom resten af verdenen) har været udsat for finanskrisen og kæmper stadigvæk i større eller mindre grad for at skabe økonomisk vækst og arbejdspladser. EU har dog haft relativt sværere ved at vende udviklingen og kæmper stadigvæk med generelle lave vækstrater og høje arbejdsløshedstal. Yderligere er situationen i EU kompliceret af at der er store forskelle internt mellem nord og syd. TTIP kan derfor ses som endnu en vækstpakke.

Mere uofficielt er ønsket om at bruge TTIP til at styrke EU og USA's magtposition, f.eks. over for Kina. Ud over at Kina potentielt kan indtage en stormagts position der kan udfordre USA i fremtiden, er USA allerede i dag tæt forbundet med Kina, da store dele af importen kommer herfra samt at Kina er den største individuelle långiver til den amerikanske stat. TTIP kan potentielt blive det værktøj der kan hjælpe USA med i højere grad at frigøre sig fra kineserne.

EU kan bruge TTIP til at styrke deres position over for Rusland, der især udgør en forsyningsmæssig udfordring. Ved at bruge TTIP til at frigøre sig fra russisk olie og gas, kan EU potentielt stå stærkere. TTIP kan ligeledes ses som et modsvar til Stillehavsaftalen TPP, ved at være med til at fastholde USA's fortsatte interesse for Europa.

Aftalen er opdelt i tre hovedområder: markedsadgang, reguleringssamarbejde og regler. Disse områder skal tilsammen være med til at fjerne handelsbarriere af forskellig art for derved at sikre

større transatlantisk samhandel og forbedre global konkurrenceevne for EU og USA. Alle disse tiltag skal sikre at EU og USA står stærkere globalt.

## 6. Udfordringer før og under forhandlingerne

Ud over at TTIP alene qua dens omfang er kompliceret at forhandle igennem, så bliver forhandlingerne ikke gjort nemmere af at de to forhandlingsaktører indtager vidt forskellige holdninger på en række områder. Disse områder er især et resultat af forskellige kulturer og lovgivninger, og derfor også følsomme områder at forhandle om. Hvis der ikke opnås et resultat på disse områder kan det potentielt være med til at udvande effekten af en endelig aftale, og i yderste konsekvens potentielt forhindre at TTIP overhovedet bliver til virkelighed. Dette afsnit vil behandle syv områder der indtil nu har vist sig som udfordringer.

### 6.1 Transparency

En af de afgørende udfordringer for TTIP er gennemsigtigheden af forhandlingerne. Der står adskillige steder at de to parter fokuserer på gennemsigtighed, men alligevel er en af de stærkeste kritikpunkter at forhandlingerne mangler transparens, specielt fra amerikansk side. Mange mener at det at forhandlingsprocessen foregår bag lukkede døre, er udemokratisk og at erhvervslivet har for stor indflydelse (Crisp 2015). Disse bekymringer er med til at skabe mistro og modstand, hvilket kan være med at hindre at der vil være den nødvendige grobund for den folkelige opbakning til den endelige aftale. På den anden side påpeger Kommissionen, at i forhold til andre frihandelsaftaler har TTIP-forhandlingerne været de mest gennemsigtige i EU's historie (EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015). For at bevise dette har Kommissionen fremlagt tiltag for at imødekomme befolkningernes bekymringer og EU-Parlaments skepsis, der som befolkningen også har efterspurgt større gennemsigtighed af forhandlingsprocessen og af forhandlingspapirerne. Kommissionsformand Junker og viceformand Timmer har flere gange udtalt at de vil gøre det de kan for at øge gennemsigtigheden af forhandlingerne, i håb om at overbevise befolkningerne (EU-Kommissionen 2014). Eksempelvis garanterede Kommissionen i 2015, at offentligheden kommer til at få adgang til oplysninger om Kommissionens intentioner for forhandlingerne for at undgå mulige misforståelser (Hansen-Kuhn & Suppan 2015).

EU har grundlæggende prøvet at oplyse EU-borgerne gennem tre forskellige typer af TTIP-dokumenter: informationsbrochure (*fact-sheets*), hensigtserklæringer (*position papers*) og skriftlige forslag (*textual proposals*). Ved at anvende forskellige typer af informationsmateriale er tanken at nå et højt niveau af gennemsigtighed (Dahllöf 2015b).

For at imødekomme de europæiske befolkningers bekymringer er et af Kommissionens initiativer at give borgerne adgang til flere af TTIP-dokumenterne. Det skal gøres ved at offentliggøre alle forhandlingspapirer som Kommissionen allerede deler med Parlamentet og Rådet (EU-Kommissionen 2014). Dog er der ingen intentioner om at fremlægge de amerikanske dokumenter, eller de fælles forhandlingsdokumenter uden amerikanernes tilladelse. For at amerikanerne opnår samme grad af transparens som EU, mangler de at offentliggøre deres hensigtserklæringer, skriftlige forslag og lignende materiale (Dahllöf 2015b).

Amerikanerne er flere gange blevet opfordret af Kommissionen på påbud af EU-ombudsmanden til at fremlægge TTIP-dokumenter, men det har vist sig at være umuligt. Medlemslandene har også understreget nødvendigheden for at amerikanerne er lige så transparente som europæerne.

Ombudsmanden har krævet flere offentliggørelser af amerikanske TTIP-dokumenter og har påpeget at det ikke er nok at holde dokumenter hemmelige på grund af de amerikanske forhandlers modvillighed. Derfor har ombudsmand krævet at amerikanerne retfærdiggøre det amerikanske krav om hemmeliggørelse af dokumenter (Crisp 2015). Derfor kan det argumenteres at USA holder niveauet af gennemsigtighed tilbage, selvom det ikke er tænkeligt at EU ville offentliggøre alle dokumenter af sig selv, da det trods alt er en forhandling. Kigger man på Handelskommissær Cecilia Malströms udtalelser, indikerer det også at Kommissionen ønsker at TTIP-forhandlingerne foregår så transparent som muligt. Hun påpeger blandt andet at hun er besluttet på at gøre forhandlingerne til de mest gennemsigtige handelsforhandlinger der nogensinde har været i EU (EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015).

EU har offentliggjort de europæiske forhandlingstekster på de kapitler der allerede nu foreligger i udkastet, hvilket vil sige hensigtserklæringer og skriftlige forslag der er givet til amerikanerne forud for forhandlingerne. Malstrøm har desuden udtalt at EU kun kan offentliggøre europæiske TTIP-dokumenter og at det er op til den amerikanske regering at bestemme hvad der skal ske med deres (Crisp 2015). Det kan derfor vurderes, i forhold til de offentliggjorte dokumenter fra europæisk side og udtalelserne, at EU-Kommissionen gør sit bedste for at gøre forhandlingerne så transparente som mulige. Det kan derfor argumenteres at den amerikanske og europæiske kultur står forskelligt når det drejer sig om gennemsigtighed, der i sidste ende kan have afgørende konsekvenser for udfærdigelsen af den endelige aftale, da befolkningernes accept kan siges at være nødvendig.

### **6.1.1 Den amerikanske tilgang**

I USA er handelspolitik i et stort omfang centraliseret i USTR. Institutionens mission er at liberalisere international handelspolitik, som opfattes af amerikanerne som at være for nationens bedste (Essex 2007:98). Institutionen er som nævnt tidligere undtaget fra adskillige principielle amerikanske love, som Freedom of Information Act, der bevirker at USTR ikke er forpligtet til at informere offentligheden eller kongressen om dens gøremål. Trade promotion authority giver som nævnt institutionen mandat til at forhandle om TTIP og er derfor ikke forpligtet til at inkludere kongressen i forhandlingerne. Institutionens autoritære opbyggelse samt befolkningens tro på at USTR kæmper for nationens bedste, kan vurderes til at legitimere, set fra et amerikansk perspektiv, den manglende gennemsigtighed af TTIP-forhandlinger. I årtier har USTR ikke været forpligtet til at inkludere offentligheden i handelsforhandlinger og det må derfor virke unaturlig for institutionen at møde europæiske krav om at skifte praksis. Det kan derfor være med til at forklare hvorfor institutionen eksempelvis har nægtet EU-Kommissionen at offentliggøre TTIP-dokumenter. Den manglende villighed fra USTR til at offentliggøre forhandlingspapir kan derfor siges at være kulturelt funderet og kan være en udfordring for færdiggørelsen af frihandelsaftalen, hvis mangel på gennemsigtighed forbliver et endnu mere udpræget kritikpunkt. Amerikanerne anser offentliggørelse af handelspapir som unødvendigt og uvant, da USTR i henhold til loven ikke er forpligtet til det. Der eksisterer derfor ikke i den amerikanske kultur en 'ret-til-at-se' følelse, da institutionen i henhold til loven har ret til at nægte både kongresmedlemmer og offentligheden adgang til forhandlingspapirer. Det skal også nævnes at såfremt amerikanske TTIP-dokumenter bliver lækket vil den eller de ansvarlige personer blive straffet med fængsel (Crisp 2015). Årsagen hertil er at amerikanerne anser handelsaftale-dokumenter for at være fortrolige, lige meget hvor informationsløse de måtte være og når fortrolige papir lækkes straffes det. Dette kan derfor være forklaringen på at de fleste lækkede TTIP-dokumenter kommer fra europæiske side og ikke fra den amerikanske. Da USA har vetoret over TTIP-dokumenter, som den har været med til at give information til, vil det dermed være meget svært at overtale amerikanerne til at skifte attitude og imødekomme de europæiske befolkningers efterspørgsel og bekymringer (Ibid.).

### **6.1.2 Den Europæiske tilgang**

Da Kommissionen fik mandat til at forhandle TTIP den 17. juni 2013, kunne det ikke vides at gennemsigtighed ville blive et af de hyppigste tilbagevendende kritikpunkter. I starten af TTIP-

forhandlingerne var der en meget lavere grad af transparens, og op til den 9. oktober 2014 var Kommissionens forhandlingsmandatet hemmeligt (Mungengová 2016). Da Cecilia Malmström blev handelskommissær udtalte hun at TTIP-forhandlingernes gennemsigtighed var af højeste prioritet. De dokumenter som Kommissionen deler med Parlamentet og medlemslandene er blevet offentliggjorte og det system der er omkring fortrolighed er blevet lavet om. Det er blevet lavet om således at de papirer som USA modtager fra EU bliver degraderet fra det højeste fortrolighedsniveau til en lavere klassificering, som betyder at når USA modtager dokumenterne er de ikke længere fortrolige (EU-Kommissionen 2014). Et andet tiltag er yderligere inklusion af Parlaments medlemmerne. Eksempelvis er der åbnet op for læserum til de medlemmer af Parlamentet der ikke har adgang til de mest fortrolige dokumenter, således at de kan komme ind og se dokumenterne i lukkede rum. Dog er fælles tekster stadigvæk hemmelige, eftersom at USA ikke har givet sin accept. Hemmeligholdelse og utilstrækkelig transparens er faktorer der kan underminere EU's handelspolitiske legitimitet og dermed borgernes og virksomhedernes tillid til institutionen.

Det kan hævdes at EU allerede lider af et demokratisk underskud og her specifikt Kommissionen, da den ikke er blevet direkte valgt af de europæiske befolkninger i modsætning til den amerikanske regering. Det kan derfor siges at Kommissionen har yderligere brug for at imødekomme befolkningers bekymringer og kæmpe for en mere åben forhandlingsproces, da den i forvejen lider af et legitimitetsproblem. EU's forhandlingsstrategi er derfor yderst afgørende, hvis aftalen skal opnås og gevinsterne af aftalen skal komme medlemsstaterne til gode. EU har brug for befolkningens opbakning og derfor kan det også ses at EU og Kommissionen har kæmpet for at invitere offentligheden til i større grad at følge med i forhandlingsprocessen. Derudover har EU også prøvet at tvinge USA til at offentliggøre deres forhandlingspapirer, eftersom at den amerikansk lukkethed i sidste ende rammer EU.

Før parterne kan opnå konsensus må de være mere fleksible og eftergivende og her kan USA specielt være mere eftergivende når Kommissionen efterspørger mere åbenhed. Stormagten USA plejer at forhandle frihandelsaftaler med svagere parter og er derfor ikke vant til at give sig. Denne gang er det to ligeværdige økonomier, hvilket USA kan have svært ved at acceptere, da det kan siges at den amerikanske kultur plejer at diktere betingelserne og omstændighederne når der forhandles. De amerikanske dokumenter mangler stadigvæk at blive offentliggjort og derfor er en række vigtige oplysninger stadig gemt væk. Ingen ved hvad amerikanerne i virkeligheden stiller af

krav og derfor kan påstande og formodninger hverken be- eller afkræftes. Det kan også argumenteres for at én af frihandelsaftalens udfordringer er at EU har mistet tilliden til USA. Udover ikke at imødekomme europæiske krav om mere åbenhed, startede forhandlingerne i 2013 ud med mistanke om at USA havde aflyttet mobilsamtaler fra den tyske kansler, Angela Merkel. Dette viste sig at være rigtigt, da Edward Snowden lækkede dokumenter der bekræftede denne mistanke. Den amerikanske efterretningstjeneste NSA havde aflyttet Angela Merkel og også tidligere kanslere (Heeger 2013). Siden aflytningssagen kan det derfor siges at tilliden til USA er blevet svækket, specielt fra den tyske befolkning. Det er også i Tyskland at man møder den største modstand mod TTIP, hvor det derfor kan have en sammenhæng. Med hensyn til gennemsigtighed kan det diskuteres hvem af parterne der er mest interesseret i at få aftalen i hus. I tilfælde af at EU vil få mest ud af en aftale, kan de kæmpe for at gøre forhandlingerne og aftalen mere gennemsigtig for at skaffe den nødvendige folkelige opbakning. Det vil i realiteten betyde at de skulle lægge pres på amerikanerne, men det er langt fra givet at det vil gøre nogen forskel. En af TTIP's udfordringer er derfor underskuddet af gennemsigtighed, som kan bevirke øget mistillid til aftalen og risikere at forhale og i værste fald obstruere en endelig aftale.

## **6.2 Investor-State-Dispute-Settlement**

En anden stor bekymring der finder sted i befolkningerne er det planlagte organ der skal stå for konfliktløsningen mellem staterne og virksomheder. ISDS-mekanismen har vakt stor modstand og er derfor en af de udfordringer EU og USA står over for. En af de største kritikpunkter lyder at denne mekanisme vil begrænse landenes manøvrerum, da udenlandske investorer kan sagsøge staterne hvis der efter aftalens ikrafttrædelse indføres lovgivning der skader virksomhedernes indtjening. Det påstås således at ISDS giver investorerne adgang til at anlægge sag mod regeringerne, hvis eksempelvis miljøregler går ud over investorernes indtjeningen. Dog kan Kommissionen ud fra sit forhandlingsmandat ikke forhandle eller indgå aftale der undergraver parternes ret til at regulere og lovgive ud fra legitime hensyn (Udenrigsministeriet 2014). Sådanne hensyn er eksempelvis, sundhed, miljø, sociale og sikkerhedsmæssige forhold eller forbrugerbeskyttelse (som beskrevet i TEUF 36). Beskyttelse af investorers rettighed til fortjeneste kan derfor ikke gå forud for retten til at beskytte de legitime hensyn. ISDS er et overstatsligt system der er tænkt som et redskab til at beskytte investorerne og har i sidste ende det formål at beskytte og sikre den økonomiske vækst i USA og EU. Argumentet for at oprette et ikke-statsligt system til

fordel for investorerne, lyder at der kan være risiko for partiskhed eller mangel på uafhængighed i de nationale retssystemer og derfor kan investorerne ikke beskyttes på en retfærdig måde (USTR 2016b). Udover det, tillader visse lande ikke at sager kan anlægges ved nationale domstole med grundlag i internationale aftaler (Udenrigsministeriet 2014). Via ISDS er investorerne dermed sikret denne ret. I ISDS-tribunalerne sidder der oftest investerings- eller erhvervsadvokater, som bliver udpeget af sagens parter, en af hver part og en der er fælles udpeget. Voldgiftssager plejer at holdes for lukkede døre og der er ingen ankemuligheder. ISDS er blevet kritiseret for mange ting og heriblandt at der ikke er nok bevis for hvorfor der er brug for et parallelt eller overstatsligt system som ISDS, da frihandelsaftalen er mellem to af verdens mest udviklede retssystemer. Kritikerne påstår at der allerede er foranstaltninger i de individuelle lande der kan garantere investorerne juridisk beskyttelse (Goyens 2015). I EU har mange af landene i dag forskellige beskyttelsesaftaler, der implicerer at overstatslig voldgift bruges periodisk. De fleste bilaterale handelsaftaler reguleres gennem et ISDS-system. I dag eksisterer der ca. 2900 forskellige beskyttelsesaftaler, hvoraf EU står for over 1400 og Danmark 45 (Dahllöf 2014 og EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015). I de sidste 50 år har internationale tvistbilæggesystemer været accepteret international praksis og bliver i dag brugt i WTO-systemet samt i mange bilaterale og multilaterale frihandelsaftaler. Derfor kan det virke mærkværdigt at der er kommet stor modstand mod TTIP's investorbeskyttelsesmekanisme, der vil have samme funktion som resten af de eksisterende 2900 tvistbilæggesystemer.

På grund af de mange kritikpunkter der har været imod ISDS-mekanismens potentielle implementering i TTIP og den stærke modstand imod, samt den stigende debat i de europæiske befolkninger om ISDS, er Kommissionen kommet med et nyt udspil til en reformeret ISDS-mekanisme, i håb om at rykke forhandlingerne fremad og få den nødvendige opbakning til TTIP. Den nye mekanisme hedder *Investment Court System* (ICS), og vil være en investerings domstol der erstatter den ad hoc fungerende voldgift - ISDS (EU-Kommissionen 2015d). Kommissionen beskriver ICS som værende: ”en mere gennemsigtig, forbedret og demokratisk investeringsbeskyttelse” (Jørgensen 2015b). EU-Parlamentet har blandt andet kritiseret ISDS for ikke at give mulighed til at kunne anke, og for ikke at have offentligt udpegede og faste dommere i panelet. Ud over dette kritikpunkt, er voldgiftssagers manglende gennemsigtighed et andet problem som Parlamentet har påpeget. For at imødekomme disse kritikpunkter vil det nye retssystem (ICS) bestå af en tribunal i første instans, hvor der er mulighed for at anke til et appeltribunal. Dommerne



vi være offentligt udpegede og vil have de samme kompetencer som man ser i WTO's appelorgan og i den Internationale Domstol (EU-Kommissionen 2015d). De konkrete forbedringer indebærer eksempelvis at dommerne skal være eksperter i investeringsret med erfaring fra tvistbilæggelse i kommercielle spørgsmål og i modsætning til det gamle system, der opererer på ad hoc basis, vil disse dommere være fastansatte. I stedet for at det er virksomhederne der udpeger deres repræsentanter, er idéen med ICS at der kommer til at sidde i alt 15 dommere i første instans, fem fra USA, fem fra EU og fem fra et tredjeland, og seks offentligt udpegede dommere i appeltribunalet, hvoraf to vil være fra EU, to fra USA og to fra et tredjeland (Nielsen 2015). Reglerne for hvornår investorer kan sagsøge vil blive præciseret og begrænset til sager der kun vedrører diskrimination som er baseret på køn, religion, race, nationalitet, ekspropriation uden kompensation, eller benægtelse af retspleje (EU-Kommissionen 2015d). Derudover vil regeringernes ret til at regulere inden for bestemmelser vedrørende handel- og investeringsaftaler, blive holdt i hævd og garanteret. Kommissionen påpeger desuden at forhandlingerne vil være gennemsigtige, høringer vil være åbne for alle og der vil være mulighed for at kunne kommentere sagerne på nettet. Derudover skal der også være mulighed for at kunne intervenere, hvis man har (legitim) interesse i sager (Ibid.). I Kommissionens forslag til ICS konstateres det at der parallelt til TTIP-forhandlingerne, arbejdes med oprettelsen af en permanent International Investerings Domstol, der skal erstatte alle ISDS-mekanismer i EU's aftaler, EU-landenes aftaler med tredjelande og alle færdigforhandlede frihandelsaftaler med ikke-EU-lande (Ibid.). Kommissionens nye forslag til ICS, som ligner en forberedelse af det gamle system, har mødt kritik fra amerikanerne.

### **6.2.1 USA's holdning til ISDS og ICS**

ISDS kan både findes i NAFTA-aftalen samt i TPP, og er et af USA's centrale krav til en frihandelsaftale med EU. Begrundelsen er realistisk nok, da det amerikanske retssystem ikke tillader at sager kan anlægges ved nationale domstole med grundlag i internationale aftaler, og at derfor er der brug for en ISDS-mekanisme (Udenrigsministeriet 2014). Det kan undre hvorfor EU-Kommissionens nye forslag til en mere moderne investorbeskyttelse (ICS), møder så stor kritik fra amerikanerne. Kritikken er specielt stor fra U.S. Chamber of Commerce, som repræsenterer det amerikanske erhvervsliv og er verdens største erhvervsorganisation for 3 millioner virksomheder. For essentielt har ISDS og ICS samme funktion - at beskytte investorerne. Derudover er det ikke officielt gjort klart hvilke dele af forslaget der får amerikanerne til se rødt, da der ikke er kommet

nogen officiel begrundelse (Jørgensen 2015b). Dog udtaler flere amerikanske eksperter at man ikke ser nogen grund til at bytte det gamle system ud med et nyere, da det gamle fungerer uden de store problemer (Bromund et al. 2015). De påpeger ligeledes at den gamle mekanisme beskytter statens ret til at regulere for samfundets bedste, når der eksempelvis reguleres inden for miljøet eller den offentlige sundhed, så længe at det dog gøres på en måde som ikke er diskriminerende (Ibid.). Eksperterne mener derudover at såfremt parterne ønsker det kan ISDS-mekanismen forbedres på flere områder. Eksempelvis kan parterne specificere deres fortolkning af ISDS i frihandelsaftalen, hvis parterne ønsker at gøre ISDS-sagers afgørelser mere forudsigelige. En moderat ændring af ISDS's struktur kunne være at ændre måden hvorpå dommere vælges eller ændre antallet af dommere, uden at skulle oprette et helt nyt system. Derudover kunne parterne gennem aftalen, sikre sig at fremme upartiskhed blandt dommere og sikre at dommerne tager hensyn til tidligere og lignende domme og dermed sikre at de lader dem spille ind i afgørelse af sager (Ibid.).

Da det amerikanske retssystem ikke tillader at investorer anlægger sag ved de nationale domstole på grundlag af internationale aftaler, er ISDS fra et amerikansk perspektiv en nødvendighed hvis princippet om investeringsbeskyttelse skal bibeholdes. ICS vil kunne tilbyde det samme, men har en anden karakter end ISDS, da det er en domstol med fastansatte nationalt udpegede dommere, i stedet for et panel der efter sagens afgørelse opløses. Kommissionen vil derudover samtidig oprette en international domstol der skal kunne tage sig af alle investeringssager og kommer derfor til at få betydelig mere magt end ISDS-paneler, der opløses så snart sager er afsluttet. De amerikanske eksperter udtrykker deres bekymring og mener at sådan permanent international domstol vil have meget magt i forhold til den manglende checks and balances. En international domstol vil kunne underminere suveræne staters lovgivning, hvilket betyder at i stedet for at supplere nationale domstole, vil den komme til at erstatte dem (Ibid.). Amerikanernes holdning til ICS kan derfor være begrundet i frygten for at det er startskuddet til en international investeringsdomstol. Det kan derfor siges at amerikanerne på ingen måde vil lade en instans underminere den amerikanske stats suverænitet og derfor ser det ud til at de ikke vil gå med til at acceptere det foreslåede investeringsdomstolssystem. ICS og den International Investerings Domstol er ikke af samme karakter, men det bærer præg af at den amerikanske suverænitet kan gå hen og blive truet. En anden årsag til den bratte modstand kan være, som fastslået tidligere, at USA simpelthen ikke dør med de samme legitimitets vanskeligheder som EU og derfor mener at EU selv må ligge og rode med deres legitimitetsproblemer.

### 6.2.2 EU's holdning

Kommissionens dilemma er og har været at ISDS møder stor modstand i Europa, samtidig med at ISDS's inddragelse i TTIP er et centralt amerikansk krav. ICS forslaget kommer fra Kommissionen selv og må ses i lyset af den massive kritik der har været imod indlemmelse af en ISDS-mekanisme i TTIP, men også i erkendelse af at Kommissionen lider af legitimitets vanskeligheder og derfor kæmper for at gøre alle komponenter i TTIP mere gennemsigtige. Den store modstand mod ISDS er først noget der er kommet med forhandlingerne af TTIP, hvilket kan virke mistænkeligt eftersom at EU i høj grad har gjort brug af international voldgift i mere end 50 år. EU-landene har i dag over 1400 bilaterale investeringsbeskyttelsesaftaler med tredjelande (Lif 2015). Fra 2008-2012, var der 214 voldgiftssager hvoraf 52 procent var anlagt af virksomheder i EU (Udenrigsministeriet 2014). EU har derudover for nylig indgået frihandelsaftaler med Canada (CETA - The Comprehensive Economic and Trade Agreement) og med Singapore (EU-Singapore Free Trade Agreement) der begge indeholder ISDS-mekanismen. I CETA's præambel, står det entydigt at EU og Canada bibeholder retten til at regulere og sætte målsætninger for den offentlige sundhed, miljø, sikkerhed og morale, samt beskyttelse af kulturel diversitet (Concept 2015). Koncepter som 'fair og retfærdig behandling' samt 'indirekte ekspropriation' som begge bruges i CETA til at undgå statsmisbrug. Det har dermed været muligt at præcisere hvordan ISDS skal forstås og fortolkes. Men selvom det har været muligt at bestemme målsætningerne for ISDS i CETA, møder voldgift stadig modstand i Frankrig og Tyskland. På nuværende tidspunkt stiller det tyske dommerforbund, der udgøres af 16.000 tyske dommere og anklagere, sig imod etableringen af ISDS eller ICS i TTIP, da man ikke ser noget behov for voldgift eller en overnational domstol. Det ser dermed ikke ud til at Kommissionens plan om at mindske modstanden er lykkedes. Ud over det, påstår dommerne at Kommissionen ikke har noget juridisk grundlag for at etablere en overstatslig ISDS-mekanisme eller ICS og endnu mindre en international investeringsdomstol. De mener derudover at Kommissionen ikke har kompetence til at regulere inde for civilretten og arbejds-, social- og skattelovgivningens områder og derfor heller ikke kompetence til at afsige bindende kendelser på disse områder (Nielsen 2016). Faktisk stiller dommerne spørgsmålstegn ved Kommissionens kompetence til i det hele taget at kunne oprette investeringsvoldgifter der ligger uden for de institutionelle rammer for Unionen. Kommissionen kæmper med en overordnet utilfredshed i EU der har bevirket at den europæiske forhandlingsstrategi nu indebærer oprettelse af en ny investeringsdomstolsmekanisme, som hverken ser ud til at have fundet indpas eller tilstrækkelig

opbakning i EU eller hos den amerikanske regering. Hvad det har af konsekvenser for udfaldet af en potentiel frihandelsaftale er ikke sikkert. Det vides heller ikke hvor meget opmærksomhed idéen om en international investeringsdomstol kommer til at have og om det kommer til at få indflydelse på udfaldet af aftalen. En permanent international investeringsdomstol anses som besværlig at få gennemført, eftersom at det vil kræve amerikanernes accept som mildest talt virker umuligt, da de allerede nu med den mindre ambitiøse investeringsdomstolssystem tager afstand. Derudover vil det kræve at USA såvel som EU-landene afgiver suverænitet til domstolen, hvilket bør betyde at det vil være endnu vanskeligere at få alles accept.

Derudover skal det nævnes at der har været stor debat med hensyn til tvistbilæggelsessystemet i CETA-aftalen (Nielsen 2015a). Indtil februar 2016 så det ud til at ISDS, altså den gamle mekanisme, ville blive implementeret i aftalen. Det blev mødt med stor kritik, da mange mente at det ville være absurd at have én type aftale med Canada, med ISDS-mekanismen, og potentielt en anden type aftale med USA, der kunne indeholde Kommissionens foreslåede ICS-mekanisme (Nielsen 2015). I februar blev CETA-aftalen, der ellers var færdigforhandlet, åbnet på ny og det blev vedtaget at ISDS ville blive skiftet ud med en nyere version, den såkaldte "*permanent and institutionalised dispute settlement tribunal*" (EU-Kommissionen 2016b). De essentielle forskelle mellem ISDS og denne tribunal er at myndighederne i EU og Canada på forhånd kommer til at udpege dommerne og at der kommer til at være ankemulighed (Ibid.). Det vides d.d. stadigvæk ikke hvilket tvistbilæggelsessystem der vil blive brugt i TTIP, såfremt at aftalen bliver færdigforhandlet. Med CETA's ny-implementeret tribunal er der mulighed for at amerikanerne vil kunne give sig og måske opgive det gamle system. Man kan jo alt andet lige sige at amerikanerne sammenligner sig med nabolandet Canada, som USA både er historisk, økonomisk og politisk forbundet med. Derfor kunne det forestilles at argumentet fra EU ville lyde at det er uhensigtsmæssigt at have to forskellige tvistbilæggelsessystemer med to lande der minder meget om hinanden. Et andet argument som tiden kun kan vise, kan være at CETA-tvistbilæggelsessystemet lever op til forventningerne om at være en mere demokratisk og retfærdig mekanisme. På denne måde kan amerikanerne måske i sidste ende gå med til at vedtage et reformeret tvistbilæggelsessystem. Det kan dog ikke vides om det vil være den samme som der er i CETA-aftalen, et helt andet eller om amerikanerne overhovedet vil komme til at give sig på området, da de på ingen måde har været imødekommende over for Kommissionens forslag eller har givet en officiel begrundelse for hvorfor

de ikke ønsker at have en reformeret version af det gamle system i den transatlantiske frihandelsaftale.

### 6.3 Gensidig anerkendelse eller harmonisering?

Et væsentligt diskussionspunkt for TTIP er hvilket princip, regler, standarder osv. aftalen skal underlægges. Skal der være gensidig anerkendelse, så begge områder kan opretholde individuel lovgivning uden at det vil betyde diskriminering på det transatlantiske marked, ellers skal der, på den anden side, arbejdes hen imod en harmonisering? Hvis det bliver harmonisering vil det f.eks. betyde at USA og EU skulle blive enige om fælles lovgivning på områder der er dækket af TTIP, altså én lov til ét fælles marked. Den nemmeste løsning for forhandlerne (og muligvis også politikerne) ville være at benytte sig af gensidig anerkendelse, men det er dermed ikke sagt at den nødvendigvis vil give den mest fordelagtige aftale (Europaudvalget 2016).

Inden for EU anvendes begge disse principper allerede i stor stil. De er stadfæstet igennem den allerede eksisterende EU-lovgivning, i traktatgrundlaget (TEUF art. 34 og art. 36), og yderligere i EU-dommene Dassonville (1974) og Cassis de Dijon (1979).

I TEUF art. 34 står der at: *“kvantitative indførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er forbudt mellem medlemsstaterne”*. Rammerne for ‘foranstaltninger med tilsvarende virkning’ (FTV) er ikke nærmere bestemt i traktaten, derfor var Dassonville-dommen første gang at EU-Domstolen kom frem til en egentlig officiel definition af det. Domme sagde at enhver foranstaltning der er enten ‘direkte eller indirekte, øjeblikkeligt eller potentielt’ kan hindre samhandlen i EU, og er derfor i modstrid med traktatgrundlaget. Dette blev videreførtolket med Cassis-dommen, der indførte det *gensidige anerkendelsesprincip*, der bestemmer, at f.eks. varer der er gyldigt indført eller produceret i ét EU-land uden forhindringer skal kunne sælges i alle EU-lande (medmindre undtagelserne i TEUF art. 36 finder anvendelse, om f.eks. beskyttelse af menneskers liv og sundhed. Dette er altså regler om ikke-diskrimination ud fra princippet om gensidig anerkendelse.

Der er allerede udvalgte følsomme områder i TTIP der ikke kommer til at blive omfattet af disse tilgange. Det kan f.eks. skyldes at det frygtes at yderligere (hård) konkurrence vil de facto udkonkurrere disse områder. Eksempelvis er der i EU’s mandat indskrevet et forbehold for

europæiske audiovisuelle services (f.eks. film) skal være undtaget i TTIP (Det Europæiske Råd 2014). Dette er højst sandsynligt for at beskytte den europæiske filmbranche mod de amerikanske medie giganter og Hollywood, der sidder tungt på dette marked.

Gensidig anerkendelse mellem EU og USA er ikke ukendt, da det allerede i dag eksisterer på få udvalgt områder. Disse områder er f.eks. bestemt gennem Mutual Recognition Agreement, der dækker områder som udstyr til telekommunikation (EU-Kommissionen 2016a og Pelkmans & de Brito 2015), mens egentlig harmonisering kun eksisterer igennem international lovgivning (Peterson Institute for International Economics 2016). Hvis TTIP skulle harmonisere al eksisterende lovgivning som aftalen omhandler, ville det yderligere komplicere (for ikke at sige umuliggøre) forhandlingerne. Yderligere er graden af harmonisering ikke givet, hvilket i realiteten betyder at det kan spænde fra en rammelovgivning til en egentlig fælles lov. Dermed kan to stykker lovgivning (amerikansk og europæisk hhv.) der dækker samme område, potentielt ende med at få hver sin fortolkningsmæssige betydning og derved opnås den ønskede harmonisering ikke noget med (EU-Oplysningen 2016).

En anden utilsigtet effekt kan være, hvis gensidig anerkendelse anvendes, at det område der har den højeste standard indenfor en given branche ville være nødsaget til at acceptere produkter fra det andet område produceret under lavere standarder (såfremt disse ikke er omfattet af en undtagelse!). I værste tilfælde kan resultatet blive at virksomhederne vælger at allokere deres produktioner til det område hvor den mest fordelagtige lovgivning er for ikke at blive udkonkurreret. For at undgå at virksomhederne og dermed arbejdspladserne flytter ud, kan de ramte lande blive tvunget til at lempe på deres lovgivning for at forblive konkurrencedygtige. Hvis dette scenario skulle gå hen og blive til virkelighed, frygtes det at reguleringsarbejdet reduceres til laveste fællesnævner (Corporate Europe Observatory 2013). Et eksempel kunne være landbrugsområdet. EU og USA har forskellige regler der godkender eller forbyder brugen af f.eks. GMO'er (genetiske modificeret objekter) eller pesticider i landbruget. Hvis EU forbyder brugen af eksempelvis GMO majs inden for EU, men samtidig er tvunget til at tillade salget af amerikanske GMO majs, så har de amerikanske producenter en produktionsmæssig fordel, da de kan producere deres varer billigere og/eller mere effektivt qua brugen af GMO. Det kan i princippet betyde at de europæiske majs-producerende landmænd kan blive udkonkurreret af deres amerikanske konkurrenter og derved rykker en større andel af den samlede majsproduktion til USA. Resultatet af dette eksempel ville derfor være endnu flere GMO majs og dermed reelt et nederlag for EU-standarderne. Alternativt lemper EU selv på sit

regelsæt og tillader de europæiske landmænd at producere en begrænset mængde GMO majs, men opnår i sidste ende det samme resultat, nemlig at salget af GMO majs i EU bliver forøget.

Forbrugerorganisationer er derfor skeptiske over for den gensidige anerkendelses metode, da de frygter at det bliver et 'race to the bottom', hvilket alt andet lige vil ramme EU hårdere, qua deres højere niveau af standarder ind for fødevarer og miljø. På den anden side står amerikanerne, der anser de høje europæiske standarder som tekniske handelshindringer (Pauly et al. 2015).

Det kan derfor argumenteres for at TTIP vil få gensidig anerkendelse på nuværende regler og følsomme områder - hvis de altså ikke bliver undtaget - og harmonisering på ny fælles regler og standarder. Dermed bruges begge tilgange og forskellige holdninger tilgodeses i høj grad, men kan også potentiel gøre aftalen mindre ambitiøs.

## 6.4 Forsigtighedsprincippet vs. det videnskabelige princip

I forlængelse af det ovenfor nævnte, kan der opstå en diskussion omkring hvilket princip der skal lægge til grund for godkendelsen af produkter mv. på et fælles transatlantisk marked. I EU og USA arbejder man ud fra to forskellige godkendelsesprocedurer, den mere etisk funderede metode, kaldet *forsigtighedsprincippet*, og den videnskabelig funderede metode, kaldet *den risikobaserede tilgang* eller *det videnskabelige princip* (Pauly et al. 2016).

I EU benyttes forsigtighedsprincippet som er sikret i traktatgrundlaget (TEUF art. 191). Reelt er dette princip indført for at sikre en høj miljøbeskyttelse, men finder bred anvendelse på andre områder også, som f.eks. forbruger- og fødevarerpolitik. I henhold til dette princip skal lovgiver og myndigheder: "*forholde sig til videnskabelig usikkerhed om mulige betydelige risici for miljø- eller sundhedsskader fra produkter eller processer*" (Pagh 2016). Det skal altså kunne bevises at et produkt med overvejende sandsynlighed ikke er skadeligt for miljø, sundhed eller noget helt tredje, for at dette produkt kan blive godkendt til det europæiske marked. Yderligere hvis det ikke er muligt at fastslå risikoen med tilstrækkelig stor sikkerhed, vil produktet alt andet lige også blive afvist (Eur-lex 2015). Bevisbyrden for denne produktgodkendelse og dermed ansvaret for at bevise et produkts berettigelse, ligger typisk på virksomhedernes skuldre. Dog kan f.eks. interesseorganisation også komme med indsigelser, hvis de er imod godkendelsen af et givent produkt, hvilket kan være understøttet af disse organisationers egne undersøgelser eller lignende (Ibid.).

I USA arbejder de som nævnt ud fra et andet princip, kaldet den risikobaserede tilgang eller det videnskabelige princip. Ud fra dette princip vil et produkt altid blive godkendt, medmindre det videnskabeligt kan bevises at det er skadeligt. Det er derfor en tilgang der lader tvivlen komme virksomhederne til gode. Bevisbyrden ligger typisk hos interesseorganisationer, som f.eks. forbrugerorganisationer, da det er dem der potentielt bliver påvirket af de eventuelle negative effekter (Europaudvalget 2016). De to tilgange handler i bund og grund om hvor høje krav der stilles til producenterne og kan derfor også være et udtryk for hvilket fokus der vejer tungest: forbrugernes eller virksomhedernes. De to tilgange kan ligeledes ses som udtryk for forskellig tilgang til frihandel, en der er baseret på økonomisk liberalisme og en mere protektionistisk tilgang, baseret på den merkantilistiske teori (Jackson & Sørensen 2013:163 og Hansen et. al. 2014:179). Selvom det kan argumenteres for at forsigtighedsprincippet er en mere etisk tilgang, der skal beskytte udvalgte, måske udsatte, områder af samfundet, kan denne beskyttelse også have en bagside. Hver gang en stat indfører beskyttende regler, kan disse regler potentielt have en handelsbegrænsende effekt, altså en form for 'indirekte' protektionisme. Omvendt arbejder den økonomiske liberalisme på at sikre de frie markeds kræfter, f.eks. ved at begrænse staters indblanding eller ved at sikre at markedet opererer under, i deres øjne, optimale forhold ved at have en lovgivning der fokuserer mere på virksomhedernes hensyn.

De to tilgange udgør et emne for debat mellem EU og USA, da amerikanerne mener at europæernes forsigtighedsprincip er en handelsbarriere for f.eks. de amerikanske producerede varer, der i amerikanernes øjne, bliver holdt ude af det europæiske marked på et relativt uvidenskabeligt grundlag. Samtidig fastholder EU retten til at opretholde relative høje standarder og vil forhindre at f.eks. gensidige anerkendelse skal få en negativ effekt ved at erodere disse standarder (Nielsen 2013). USA er ikke særlig begejstret for den europæiske metode og EU kan ikke vige bort fra deres godkendelses princip, da det reelt ville betyde en traktatændring. På nuværende tidspunkt er der ikke officielt afgjort hvilken metode der vil blive anvendt i TTIP. Det kan potentielt blive svært at komme til enighed på dette område, men der er flere ting som indikerer at det kunne ende med at blive baseret på gensidig anerkendelse - altså at status quo opretholde, ved at begge områder fastholder deres nuværende tilgange.



## 6.5 Lobbyisme

TTIP er emne for mange forskellige interesser, både hvad angår EU og USA, men i lige så høj grad individuelle virksomheder, brancher, organisationer og borgere. Alene grundet omfanget af TTIP kan en eventuel aftale bruges til lave strukturelle ændringer. Ved at trække lovgivning og samarbejdet i en given retning, kan der blødes op for lovgivning og standarder på et område, mens der samtidig kan komme mere beskyttelse på andre.

Lobbying har en tendens til at få en negativ undertone og kan også misbruges hvis opsynsmekanismerne er utilstrækkelige eller hvis der ikke er nok åbenhed omkring det (Svendsen 2008:78f). Det kan til dels skyldes at lobbyister overordnet kan inddeles i to kategorier eller grupper. Den første gruppe lobbyer ud fra en samfundsinteresse, de vil altså påvirke politikernes beslutning i en retning der kan komme hele samfundet til gode, f.eks. ved at overvåge, gøre opmærksom på og dermed muligvis forhindre mulige markedssvigt. Den anden gruppe har i højere grad en mere individuel dagsorden, de vil gerne påvirke den statslige regulering til deres egen fordel, for dermed at omfordele ressourcerne til egen fordel (Aarhus Universitet 2014).

Dog har det også positive effekter, da politikere bruger lobbyister til at få information til at belyse flere aspekter af en sag og dermed forhåbentligt tage mere 'afbalancerede' beslutninger. Der kan dog opstå problemer hvis en interesseside er overrepræsenteret, f.eks. i form af tilgængeligheden til økonomiske midler og stærk organisering.

Når der lobbies, ligegyldigt hvilke interesser det måtte være for, gøres det typisk ud fra en vurdering af hvad den individuelle nettofordel måtte være for den pågældende lobbygruppe. Det er altså en afvejning af den individuelle fordel mod omkostningerne ved at tilvejebringe denne fordel (Olson 1965:2). Der er typisk direkte sammenhæng mellem størrelse på en gruppe og den individuelle nettofordel, forstået på den måde, at jo færre der er i en gruppe, jo større er de potentielle individuelle fordele. Virksomheder er typisk i grupper eller organisationer der er samlet omkring en specifik branche eller en specifik sag. Disse virksomhedsorganisationer kan derfor fokusere deres lobbyaktivitet og -ressourcer på et meget fokuseret område. Forbrugergrupper skal på den anden side bredt repræsentere alle forbrugerinteresser, hvilket spænder meget bredt. Derfor er deres lobbyaktivitet alt andet lige mere spredt og har svært ved at fokusere på udvalgte områder (Svendsen 2008:41ff).

Et standardiseret eksempelvis kunne være, hvis der blev fremlagt et lovforslag der ville åbne EU-markedet for kinesiske skjorter og at det antages at dette ville give en besparelse til hver EU-forbruger på €1. Dette ville betyde at forbrugerne i EU samlet ville kunne 'tjene' €500 mio. Hvis det antages at det ville koste €1 mio. i lobbyudgifter at få dette igennem, ville den samlede nettogevinst være €499 mio. - en stor gevinst samlet set, men minimal for den enkelte forbruger. Hvis hver forbruger skulle lobbye selvstændigt for dette ville den individuelle fordel være: €1 i gevinst fratrukket €1 mio. i lobbyudgifter, altså et nettotab på €999.999. Derfor uden en organisation der samler alle disse forbrugere ville det være utænkeligt at der ville blive lobbyet for denne kollektive gode. På den anden side står de skjorteproducerende virksomheder. Hvis der er 100 virksomheder i denne gruppe og hver virksomhed står til at tabe €5 mio., vil deres mål være at bevare det nuværende marked uden at åbne op for kineserne og dermed bliver de €5 mio. deres individuelle gevinst ved at lobbye. Hvis det antages at det også ville koste virksomhederne €1 mio. i lobbyudgifter at opnå deres fordel, vil det være en økonomisk fordel for den enkelte virksomhed at lobbye, da den individuelle nettogevinst ville være €4 mio. Incitamentet til at lobbye bliver endnu større hvis virksomhederne går sammen som gruppe og deles om udgifterne (€1. mio. delt med 100 virksomheder), da den individuelle nettofordel ville blive €4,99 mio. (Ibid:43f). Set ud fra dette får virksomhederne ofte en relativ større gevinst ud af at lobbye end forbrugerne - ligegyldigt om de står individuelt eller samlet - og har derfor større incitament til at bruge midler her.

Selvom flere NGO'er i EU får tilskud fra f.eks. EU-Kommissionen, kan det i figur 6 ses at virksomhedernes lobby-budget generelt langt overgår NGO'ernes. Det vurderes at der i nogle tilfælde bliver brugt endnu mere end hvad der her er angivet, især hvis man medregner brancheorganisationerne, da det kan være relativt kompliceret at opgøre hvor grænsen går for hvad der kan kategoriseres som lobbying. Det vurderes at der er en skævvridning på 3 til 1 i virksomhedernes favør, målt på repræsentation i de forskellige EU institutioner, økonomisk formåen og organisatorisk styrke (EU-Parlamentet 2015a). Yderligere benytter især virksomheder ofte det man kan kalde for en 'flerstrengt lobbye-strategi', for derved at optimere deres indflydelse i f.eks. Bruxelles (Coen 2007:333ff). Flere af de større virksomheder, som f.eks. Danfoss, der lobbyer i EU har selv oprettet public affairs afdelinger eller lignende, i Danmark og/eller EU, og er dermed til stede i EU på egen hånd. Derudover er de typisk medlem af nationale brancheorganisationer, som Dansk Industri der ligeledes lobbyer på deres medlemmers vegne. Flere

af disse brancheorganisationer er yderligere samlet i Bruxelles i tværeuropæiske organisationer, som BusinessEurope, som derved indirekte i en eller anden grad kommer til at repræsentere de nationale virksomheder (Baumann & Kragh 2013). Lobby-'apparatet' kan dermed få en lang større udstrækning end først antaget og dermed også gøre det endnu mere komplekst.

Dog skal det pointeres at de tværeuropæiske organisationer og til tider også de nationale, skal tilgodese så mange forskellige interesser at effekten af det lobbyarbejde for den enkelte virksomhed reelt bliver minimal. Derfor kan det være 'nødvendigt' eller mest optimalt for virksomheder og andre organisationer at benytte sig af disse 'flerstrengt strategier'.

Det er derfor en kamp mellem virksomhederne og NGO'er som f.eks. forbrugerorganisationerne, at påvirke forhandlingerne i en for dem fordelagtig retning, og sammenholdt med den tidligere fordelingen mellem de to grupperinger, så kan det argumenteres for at der er en skævvridning i magtbalancen mellem virksomheder og NGO'er.

**Figur 6**

*EU-lobbyister og -lobbyudgifter i de største ngo'er<sup>1</sup>*

| Ngo                                                  | Udgifter til direkte lobbyisme | Antal lobbyister |
|------------------------------------------------------|--------------------------------|------------------|
| 1 BEUC – Det europæiske forbrugerråd                 | 1.570.000 €                    | 17               |
| 2 Greenpeace European Unit                           | 1.250.000 €                    | 13               |
| 3 Amnesty International European Institutions Office | 1.000.000 €                    | 17               |
| 4 Caritas Europa                                     | 900.000 €                      | 10               |
| 5 European Women's Lobby                             | 900.000 €                      | 10               |
| 6 Transparency International                         | 900.000 €                      | 12               |
| 7 European Federation for Transport and Environment  | 500.000 €                      | 15               |
| 8 WWF European Policy Programme                      | 500.000 €                      | 32               |
| 9 Corporate Europe Observatory                       | 300.000 €                      | 12               |
| 10 OCEANA                                            | 250.000 €                      | 29               |
| <b>Samlet lobbyeffekt:</b>                           | <b>8.070.000 €</b>             | <b>167</b>       |

*EU-lobbyister og -lobbyudgifter i de største virksomheder<sup>1</sup>*

| Virksomhed                                             | Udgifter til direkte lobbyisme | Antal lobbyister |
|--------------------------------------------------------|--------------------------------|------------------|
| 1 Siemens AG                                           | 4.729.533 €                    | 23               |
| 2 Microsoft                                            | 4.750.000 €                    | 17               |
| 3 EADS (European Aeronautic Defence and Space Company) | 4.500.000 €                    | 13               |
| 4 Shell Companies                                      | 4.250.000 €                    | 7                |
| 5 General Electric Company                             | 3.250.000 €                    | 9                |
| 6 Huawei Technologies                                  | 3.000.000 €                    | 5                |
| 7 Bayer AG                                             | 2.794.000 €                    | 18               |
| 8 TOTAL S.A.                                           | 2.500.000 €                    | 6                |
| 9 BASF                                                 | 2.300.000 €                    | 20               |
| 10 Deutsche Post DHL                                   | 2.169.591 €                    | 7                |
| <b>Samlet lobbyeffekt:</b>                             | <b>45.893.124 €</b>            | <b>171</b>       |

(Ibid.)

Derfor er forbrugerorganisationer bange for at TTIP kan sænke standarderne på de områder de kæmper for. Det er især inden for EU at denne frygt eksisterer (Pauly et al. 2015). Yderligere frygter de at TTIP kan blive en bagdør for virksomhederne til at fjerne eller forhindre lovgivning de ikke finder ønskværdig. Et eksempel er det planlagte europæiske forbud mod at bruge kemikalier

der potentielt kan forstyrre menneskets hormonbalance. Dette foreslået forbud blev mødt med skepsis fra kemi-industrien. EU besluttede at der pr. 2013 skulle være fastsat en lovgivning på dette område, dog lykkedes det for kemi-industriens lobby i Bruxelles at få udskudt denne lovgivning ud fra argumentet om at det i stedet skulle indskrives i TTIP. Forbrugerorganisationerne argumentere for at målet nu er at bruge TTIP til at udvande denne lovgivning ved at advokere for en 'amerikansk løsning' - altså en løsning der i højere grad tilgodeser virksomhederne (Ibid.). Det skal dog endnu engang pointeres at det lang fra er sikkert hvilken tilgang der kommer til at gælde og om det overhovedet vil få nogen indvirkning på dette specifikke område.

I USA er erhvervslivet kendt for at bruge store summer på at lobbye de amerikanske politikere. Det sker typisk ved at støtte deres valgkampe direkte, hvilket dog i de senere år er forsøgt begrænset via lovgivning. Det har ført til nye metoder hvor politikere indirekte kan få den samme støtte, f.eks. gennem oprettelsen af de såkaldte super PAC's (political action committee), der samler penge ind til at føre politiske kampagner for eller imod en bestemt kandidat - uden direkte at involvere nogen politiker (Craig & Madland 2014). Disse PAC's blev tilladt i 2010 med den amerikanske højesteret afgørelse i Citizen United v. FEC, da der blev bestemt at der ikke er nogen begrænsning på hvor mange penge f.eks. virksomheder må bruge på politiske kampagner. Det samlede billede er dermed at de amerikanske politikere er dybt afhængig af den økonomiske støtte de får f.eks. fra virksomhederne. Eksempelvis vurderes det at det kræver op mod \$100 mio. at vinde en plads i Senatet, penge der langt hen af vejen tilvejebringes gennem bidrag fra erhvervslivet og super PAC's (O'Donnell 2016).

Som nævnt har kongressen givet Obama fast-track autoritet, der jo har den indvirkning at kongressen ikke bliver involveret under TTIP-forhandlingerne - derfor er der ikke megen idé i at lobbye politikerne så de kan påvirke forhandlingerne til et bestemt resultat. Hvis politikerne skulle påvirkes ville det være mest fordelagtigt at lobbye forud for en eventuel tildeling af et fast-track mandat, således at der er en mulighed for at forhindre dette mandat, såfremt det var ønsket at have adgang til at påvirke forhandlingerne under vejs. Omvendt kan det også være til virksomhedernes fordel at der tildeles dette mandat, da det dermed giver præsidenten og nærmere bestemt USTR, nærmest uindskrænket kontrol over forhandlingerne.

Som nævnt har USTR, der varetager de egentlige forhandlinger, et tæt samarbejde med amerikanske eksportvirksomheder og der tales om en 'svingdør' mellem USTR og det private

erhvervsliv, hvor ansatte nemt skifter jobs mellem de to aktører. Denne 'svingdør' er grund til spekulationerne om forhandlernes bias og om de kan have andre mere personlige bagtanker med at opnå et givent forhandlingsresultat. USTR er derfor åben for lobbying og har også historisk vist at de indtager en position der er for handel og primært forhandler på virksomhedernes vegne (Lee 2013).

Som tidligere beskrevet har USTR yderligere styrket båndet til erhvervslivet med oprettelsen af 16 handelskomiteer (ITAC), der inden for udvalgte områder skal rådgive USTR når de forhandler aftaler som f.eks. TTIP, jf. Trade of Act 1974. Disse komiteer er et klart signal om at USTR skal sætte erhvervslivets interesser først, da komiteerne udelukkende består af repræsentanter fra virksomheder og erhvervs- og brancheorganisationer, og dermed er der ikke nogen interesseorganisationer der repræsenterer f.eks. forbrugerne eller miljøet, eller såkaldte eksperter fra den akademiske verden. Ud over at disse repræsentanter sidder i en helt fordelagtig position så har de også adgang til de fortrolige forhandlingspapirer, hvilket giver dem en unik fordel. Ikke-erhvervsrelaterede interesseorganisationer har derfor reelt ikke mulighed for at advokere eller demonstrere mod aftaler før de er helt forhandlet færdig, da de ikke har mulighed for, ligesom virksomhederne at få et indblik i hvad der vægtes under forhandlingerne (Ibid.). Det kan derfor argumenteres for at USTR er ensidig i deres informationsindsamling og meningsdannelse. Forbrugerorganisationer mv. er derfor typisk begrænset til at lobbye i slutningen af processen, når aftalen er færdigforhandlet. Det får derfor mere karakter af 'damage control', da det ikke er muligt for Kongressen at ændre i indholdet, men blot godkende eller forkaste aftalen. Denne sidste løsning kan være med til at underbygge et billede af at disse organisationer er imod mere frihandel, da de kun kan lobbye for en forkastelse af aftaler de finder skadelige.

Kommissionens forhandlingsmagt er begrænset af at medlemslandene skal være med til at ratificere færdigforhandlede aftaler, både i Rådet og Parlamentet og muligvis også i de nationale parlamenter alt efter hvor omfattende og ambitiøs aftalen bliver. Det højere antal af aktører der skal godkende aftalen betyder at Kommissionen skal være langt mere åben over for flere forskellige interesser end USTR. Derfor har lobbyen også stor indflydelse i EU. Det vurderes at mindre end 20 % af de lovforslag Kommissionen fremlægger kommer fra Kommissionen selv. De resterende mere end 80 % kommer fra kilder som dækker alt fra virksomheder til interesseorganisationer (Nugent & Rhinard 2015:286). Lobbyister er dermed i stor stil med til at bestemme den europæiske dagsorden. Derudover er det indskrevet i traktatgrundlaget om princippet om deltagelsesdemokrati (TEU art.

11), at EU's institutioner skal være åben over for ekstern input, (stk. 1) ”*Institutionerne giver på passende måder borgere og repræsentative sammenslutninger mulighed for at give udtryk for deres opfattelser angående alle Unionens arbejdsområder og for at diskutere dem offentligt*”.

Lobbyen i USA kan ses som mere aggressiv end den europæiske, bl.a. på grund af de mere klare relationer mellem det private erhvervsliv og -interesser, offentlige embedsmænd og politikere. I EU forsøges det i højere grad at skabe en form for konsensus ved at invitere alle interessenter inden for, selvom virksomhederne i realiteten er overrepræsenteret.

### **6.5.1 Brugen af prognoser som lobbye-værktøj**

Der kan argumenteres for at TTIP reelt ser ud til at kunne blive en frihandelsaftale med protektionistiske elementer. Det svære ved forhandlingerne er hvilke elementer der skal fjernes og hvilken side der skal gå på kompromis - den mere protektionistiske eller den mere frihandelsorienterede. Dermed er det også to helt grundlæggende forskellige tilgange til emner som f.eks. produktionsstandarder, godkendelsesprocedure og import/eksport-regler. Den mere frihandelsorienteret side anser i høj grad dette som handelshindringer og mener derfor at de bør fjernes, minimeres eller effektiviseres for at fremme samhandlen og derved potentiel økonomisk vækst. Modsat forholder det sig for de mere protektionistiske orienterede, såsom forbrugerorganisationer da de anser denne form for regler som beskyttelsesmekanismer, der skal sikre regler og rettigheder for udsatte områder, såsom forbrugere, miljø og arbejdstagere. Det kan siges at begge sider arbejder ud fra argumentet om at beskytte konkurrenceevnen. Frihandels-siden vil gøre det billigere og muligvis mere effektivt at handle sammen og dermed gøre produkter relativt billigere i forhold til tredjelande. Protektionisme vil udelukke produkter fra markedet der kan true udvalgte områder af et lands konkurrenceevne, f.eks. ved gøre de udenlandske produkter relativt dyrere (Jackson & Sørensen 2013:163f).

Disse to udgangspunkter kommer også til udtryk i den lobbying TTIP er udsat for. NGO'erne beskylder bl.a. Kommissionen for at anvende et typisk træk for tilhængere af frihandelstanken, nemlig at fremstille TTIP som attraktiv ved at fremhæve og måske overdrive de potentielle økonomiske gevinster, for på den måde at 'sælge' aftalen til den brede offentlighed (Dunkley 2004:10f). I forlængelse af det, kunne det fortolkes som om at argumentet om økonomisk vækst og arbejdspladser vejer tungere end forbrugerhensyn. NGO'erne mener også at Kommissionen går

virksomhedernes ærinde ved at komme med disse udspil. På den anden side kan Kommissionen have følt sig presset til at offentliggøre officielle forudsigelser pga. den folkelige modstand mod TTIP i EU, for derved at forsøge at få mere folkelig opbakning (Nielsen 2014).

Yderligere er det som nævnt uendeligt svært at forudsige med sikkerhed hvilke konkrete effekter TTIP kan medføre, da den endelige aftaletekst ikke er forhandlet færdig endnu - hvis den overhovedet bliver færdigforhandlet! Det er muligt at en aftale der lever op til alle de scenarier og forhåbninger der især var forud for forhandlingerne, vil kunne indfri flere af de lovede økonomiske effekter, men det er dog usandsynligt at aftalen kommer til at se ud som først antaget, da parterne er uenige på mange områder. Nogle forhandlingsområder vil blive undladt eller begrænset, mens nye vil blive tilføjet. Yderligere skal det pointeres at den fulde effekt af de økonomiske effekter først vil komme til udtryk når aftalen er fuldt indfaset, hvilket kan tage så meget som 10 år (Kirkegaard 2016). Dernæst bliver det yderligere kompliceret af at det ikke er givet hvordan disse effekter vil fordele sig mellem USA og EU - og ligeledes hvordan de vil fordele sig inden for EU selv. Der kan opstå en ulige fordeling af de potentielle gevinsterne ved TTIP, da de i høj grad vil være styret af de frie markeds kræfter. Det skal pointeres at der ikke argumenteres for at der ikke vil være en reel økonomisk effekt af TTIP, men at det er meget kompliceret hvis ikke umuligt som tidligere nævnt at isolere og måle disse effekter efter så lang tid! Det kan derfor komme til at give bagslag at EU støtter et 'TTIP roadshow' i USA, der nærmest minutiøst fortæller delstat for delstat, om alle de formodede positive ting aftalen medfører, som f.eks. at Texas skal forvente 67.780 nye arbejdspladser (Nielsen 2014a). NAFTA-eksemplet som nævnt kan her tjene som eksempel til hvorfor det kan være en dårlig idé at komme med præcise forudsigelser for gevinster (Blecker & Esquivel 2009). Ud fra alt dette kan det siges, at Kommissionen selv 'lobbyer' for TTIP, men gør det ud fra studier og undersøgelser foretaget af dem selv og andre pro-TTIP organisationer og virksomheder. Studierne bliver dermed et lobbye-værktøj, hvor det teoretisk set er det muligt at 'tilpasse' analyserne, og dermed komme frem til et resultat der reelt kan være givet på forhånd (De Ville & Siles-Brügge 2015:653 og Kirkegaard 2016). Alle disse forsøg på at fremstille TTIP på forskellige måder er med til at gøre det endnu sværere at forstå TTIP og dens konsekvenser og er dermed også et udtryk for alle de forskelligrettede interesser der lobbyer for eller imod aftalen.

## 6.6 Regulatory Cooperation Council

Som nævnt tidligere arbejdes der på at oprette et reguleringsråd, det såkaldte - Regulatory Cooperation Council (RCC), der skal være det fælles organ for reguleringssamarbejdet i TTIP. Reguleringsrådet har til opgave at afværge utilsigtede handelsbarrierer i potentiel ny lovgivning og at sikre at fremtidige fælles regler bliver udformet i tæt samarbejde mellem EU og USA (EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel 2015). Det er vigtigt at pointere at reguleringssamarbejdet bliver dannet med det for øje, at muliggøre handel og investeringer i sådan en grad at det understøtter parternes bestræbelser på at stimulere vækst og at skabe arbejdspladser. Det nævnes i Kommissionens skriftlige forslag til et reguleringsråd, at dannelsen af regler skal gøres samtidig med at man respekterer hinandens beskyttelsesstandarder. Ikke nok med det, så ønsker parterne at reguleringsrådet skal kunne give mulighed for at hæve standarden på vare- og tjenesteydelse. Kommissionen påpeger at reguleringssamarbejdet skal munde ud med at produktkrav i EU og USA kommer til stå i overensstemmelse med hinanden og at det i sidste ende skal være billigere for firmaer, og her tænkes der specielt på SMV'erne, at leve op til kravene. Reguleringsrådet skal derfor fungere som et slags system hvor man udveksler information på tværs af Atlanten, konsulterer hinanden og hvor man kommer til at arbejde tættere sammen på bestemte områder (Ibid.). Kommissionen påpeger at reguleringsrådet vil respektere parternes ret til at regulere i offentlighedens interesse, dette kan være legitime hensyn som den offentlige sundhed, forbrugerbeskyttelse og miljøet. Det nævnes også at reguleringsmyndigheders uafhængighed vil blive beskyttet. Fra amerikansk side har handelsrepræsentanten Michael Froman udtalt: *"that nothing we do in a trade agreement should undermine the ability of regulators on both sides to regulate in the public interest"* (Johnson og Schott 2013:1). Det ser hermed ud til at der er bred enighed om at de legitime hensyn vil blive respekteret. Skeptikere frygter dog at denne mekanisme på længere sigt kan gå hen og skubbe landenes egne reguleringsmyndigheder til side, mens offentligheden og interesseorganisationerne samtidigt bliver distanceret og at erhvervslivet i sidste ende vil have det sidste ord. De frygter dermed at reguleringsrådet kan gå hen og forringe beskyttelsen af eksempelvis forbrugere og miljøet (Vincenti 2015).

I 2015 var der 33 NGO'er der underskrev en fælles erklæring, hvori de tilkendegiver deres modstand mod oprettelse af reguleringsrådet og hvor de gengiver frygten for forringelse af standarder på kemikalier, mad og finansielle tjenesteydelser. Det skal dog nævnes at de finansielle



tjenesteydelser nok højst sandsynligt ikke kommer til at indgå under reguleringssamarbejdet i aftalen, hvilket vil blive belyst i næste afsnit.

I kommissionens forslag til det regulatoriske råd står der at reguleringsrådet vil være åben for inputs fra interessenter og at der vil blive etableret komiteer, hvor interessenterne løbende skal samarbejde med myndigheder. I forslaget defineres interessentgrupper som både at være NGO'er, erhvervslivet, forbrugere, fagforeninger, miljøgrupper og andre relevante interesseorganisationer (EU-Kommissionen 2015e). Det ser dermed ud til at alle interessentgrupper vil blive repræsenteret på lige vilkår og at de vil være med til at samarbejde med reguleringsrådet om de fremtidige loves udformninger. Det er selvfølgelig vanskeligt at forudsige om NGO'erne i fremtiden vil have ret, men ud fra Kommissionens skriftlige forslag til reguleringsrådet ser det ud til at målet ikke er at sænke standarder eller tilsidesætte offentligheden eller interesseorganisationer. Tværtimod kan det argumenteres for på grund af Kommissionens legitimitetsproblemer vil den gøre alt hvad den kan for at ikke at give kritikerne ret. Derfor kan de to kulturers traditioner, hhv. den amerikanske, der har en mere lukket tradition, versus den europæiske, der har en relativt mere åben tilgang, støde sammen, hvilket kan få konsekvenser for udformningen af RCC.

## 6.7 Det finansielle marked

Det finansielle område er et vigtig komponent for det transatlantiske økonomiske samarbejde og forventes at blive inkluderet i frihandelsaftalen. Inden for tjenesteydelser er det finansielle område det største i verden målt på indtjening (Jørgensen 2015). EU og USA dækker tilsammen over 80 % af al finansiell aktivitet i verden, og kan derfor potentiel sætte en global standard fra officiel hånd hvis de kan enes om reglerne for de finansielle ydelser (Dahllöf 2014a). Finansielle tjenesteydelser er de produkter som leveres og forhandles af banker, kreditinstitutter, forsikringsselskaber, investeringsfonde, aktiehandlere mv. (Andersen 2013).

Det forventes at aftalen kommer til at åbne yderligere op for den transatlantiske handel vedrørende finansielle tjenesteydelser og yderligere er det hensigten at sikre at hele det finansielle område bliver liberaliseret ved at fjerne overflødige omkostninger på transaktioner mellem finansielle institutioner. Men der er stor uenighed mellem parterne når spørgsmålet om det finansielle område skal ind under reguleringssamarbejdet, og altså ikke kun under 'øget markedsadgang' (Jørgensen 2015). Europæerne ønsker at man harmoniserer reglerne inden for den finansielle sektor, mens amerikanerne foretrækker at finansiell regulering foregår uden om TTIP. Det kunne f.eks. være i det

internationale organ The Financial Stability Board, der blev etableret efter G20-mødet i 2009, som overvåger det internationale finansielle system (Financial Stability Board 2016) eller i Basel-komitéen, der blandt andet udarbejder vejledende retningslinjer for banktilsyn og internationale standarder for kapitalkrav (Bank For International Settlements 2015).

EU påpeger at finanskrisen har illustreret at finansmarkederne er globale og indbyrdes forbundet, samtidig med at finansiell stabilitet ikke kan reguleres ved at have en fragmenteret tilgang, inkonsekvente regler og et lavt niveau af samarbejde blandt kontrollanter (EU-Kommissionen 2014b). EU mener at finansiell regulering er alt for vigtig til at blive diskuteret på ad hoc basis i allersidste sekund under markedspress. Derfor foreslår EU at de finansielle tjenesteydelser, foruden at blive inkluderet i delen om øget markedsadgang, også kommer ind under reguleringssamarbejdet. EU og USA har efter krisen begge været fortalere for høje internationale standarder for global regulering af den finansielle sektor, gennem eksempelvis The Financial Stability Board. Ved at inkludere det finansielle område ind under reguleringssamarbejdet vil reglerne på de to markeder blive konvergeret og forskelle på de respektive markedsstrukturer mindskes (Vincenti 2014). USA har officielt udtalt at de ikke ønsker at inkludere de finansielle ydelser under samarbejde om regulering i TTIP, da de mener at, ud over de førnævnte internationale fora, er der allerede etableret et forum der tager sig af uoverensstemmelserne på det finansielle område mellem EU og USA - *The Financial Market Regulatory Dialog* (FMRD). Amerikanerne mener at FMRD har leveret resultater der bringer parterne tættere sammen på det finansielle område og derfor kan man ikke se hvad parterne skulle opnå med at have en formel mekanisme i frihandelsaftalen (Ibid.).

### **6.7.1 Finansielle tjenesteydelser i USA**

Når det drejer sig om tjenesteydelser generelt, anser USA sig selv for at være meget konkurrencedygtig og er derfor fortaler for at liberalisere området, men når det gælder de finansielle tjenesteydelser er tonen lidt en anden. Den amerikanske regering er bange for at hvis regler for de finansielle tjenesteydelser inkluderes i frihandelsaftalen, vil det underminere dens kompetence til at regulere markedet for de disse ydelser (Barbee & Lester 2014). Samtidig frygter de også at det vil sænke det nuværende beskyttelsesniveau der er i USA på det finansielle marked, hvor man har langt flere reguleringer på dette område end EU (Jørgensen 2015). Amerikanerne mener at regler for tilsynsmekanismer for det finansielle marked ikke kan fungere optimalt i en frihandelsaftale, eftersom at der inden for det finansielle område kræves at regeringerne kan tage hurtige beslutninger for at mindske pludselige risici i den finansielle sektor (Ibid.). Amerikanerne frygter at

hvis de finansielle tjenesteydelser kommer ind under reguleringssamarbejdet, kommer det til at hæmme denne proces, eftersom at der er bekymring for at et fælles regelsæt der er indstillet af EU vil reducere amerikanernes reaktionsevne, eksempelvis i tilfælde af en ny finanskriser (EU-Parlamentet 2015b). Derfor ønsker USA at reguleringen af de finansielle tjenesteydelser skal forblive i de allerede eksisterende internationale fora og FMRD.

I USA har man som følge af finanskrisen gennemført en række lovgivninger, heriblandt den famøse Dodd-Frank Wall Street finansmarkedsreform-lovgivning fra 2012, som har det for øje at beskytte det finansielle marked og forbrugerne (CalSTRS 2016). Bl.a. bliver der stillet krav til likviditeten i bankerne der opererer på det amerikanske marked. På denne måde prøver man at undgå hjælpepakkerne, som man så under krisen hvor den amerikanske regering ikke lod bestemte virksomheder gå konkurs, da man anså at deres konkurs ville have en større negativ effekt på samfundsøkonomien. Grunden til at der nu bliver stillet disse krav er først og fremmest, at i tilfælde af en ny finanskriser vil man ikke risikere at det samme omfang af banker bukker under. Dernæst vil man undgå at den amerikanske stat endnu engang skal bruge borgernes penge på at komme det finansielle marked til undsætning med hjælpepakker af forskellig art. Derudover blev der med Dodd-Frank oprettet et advarselssystem-råd, der skal identificere og adresserede potentielle systemrisici som store firmaer eller produkter kan udgøre (Ibid.). Yderligere er der blevet oprettet et råd der har til opgave at frembringe den nødvendige information til forbrugere når der skal optages lån, åbnes kreditkort eller andre finansielle produkter. Amerikanerne frygter at hvis reglerne for finansielle tjenesteydelser inkluderes i TTIP, kan en harmonisering af reglerne betyde en udvanding af lovgivningen i Dodd-Frank. Dodd-Frank er den amerikanske fortolkning af den globale Basel III, som er et internationalt regelsæt for bankstandarder og bankreguleringssystemer der er udstedt af Basel-komiteén og som landene selv kan vælge at implementere. EU har en tilsvarende fortolkning af Basel III-regelsættet - kapitalkravsdirektivet. USA mener dog at Dodd-Frank er meget mere effektivt og har højere krav til kapitaldækning end det europæiske kapitalkravsdirektiv (Vincenti 2015), samt at EU overordnet set er mere lempelige når det drejer sig om lovgivningen på det finansielle område og har derfor ikke lært af finanskrisen.

### **6.7.2 Den europæiske holdning til de finansielle tjenesteydelser**

EU har i modsætning til amerikanerne krævet yderligere liberalisering af de finansielle tjenesteydelser. I henhold til EU-Kommissionens forhandlingsmandat, går EU efter *“the highest level of liberalisation”* inden for den finansielle sektor, og der ønskes samtidigt også *“full*

*liberalisation of current payments and capital movements*” (Andersen 2013). Derudover ønsker EU at deregulere kapitalkontrollen og ønsker at der skal implementeres en standstill klausul som skal være med til at forhindre tilbagerulning af allerede vedtaget liberaliseringer på kapitalområdet (Ibid.). Det kan dermed ses som at EU's ønsker at gå stik imod de amerikanske holdning, og kan begrunde den amerikanske antagelse om at EU ikke har taget ved lære af finanskrisen. EU har dog efter finanskrisen forsøgt at regulere finansmarkedet indenfor banksektoren (eksempelvis med bankunionen og kapitalkravsdirektivet), og der ønskes lignende reguleringer i et fælles europæisk-amerikansk regelsæt (EU-Kommissionen 2014a). EU mener at både USA og EU har interesse i et samlet regelsæt inden for finansielle tjenesteydelser, da det vil kunne forstærke den finansielle stabilitet, øge integrationen på området mellem EU og USA og i sidste ende komme finansielle virksomheder til gode. Det begrundes med at harmonisering på området vil skabe en mere effektivt markedsplads. EU ser derudover at et mere integreret transatlantisk marked vil kunne forøge indvirkningen på de finansielle markeder og på reguleringen for resten af verden, hvilket vil fastslå EU og USA's førende rolle (EU-Kommissionen 2014a).

Alt i alt kan det virke overraskende at det ikke er EU, men USA der stiller højere krav til finansiell regulering og ikke ønsker at samarbejde med EU, da man frygter at modparten vil kunne sænke det nuværende amerikanske beskyttelsesniveau i Dodd-Frank. EU udtrykker at man efter finanskrisen har set hvor vigtigt det er at have en bred og koordineret tilgang blandt verdens førende økonomier til reguleringen af det finansielle marked, men ser måske på samme tid et behov for at mindske arbejdsløsheden gennem at harmonisere de to finansielle markeder yderligere og fjerne nogle af de regler der er sat op for at begrænse bankernes udlån, således at der kan genereres en højere økonomisk vækst. Det finansielle område kan derfor siges at være udfordrende i forhold til parternes standarder og holdninger. Det vurderes at de finansielle ydelser kommer til at komme ind under området for markedsadgang, men ikke under det fælles reguleringssamarbejde, da parterne har divergerende synspunkter.

## 6.8 Delkonklusion

Der er mange udfordringer ved TTIP-forhandlingerne som i sidste ende kan få reel betydning for en endelig aftales indhold, effekter - og potentielt også dens tilblivelse. Disse udfordringer eksisterer især inden for syv områder: spørgsmålet om mangel på åbenhed i forhandlingerne, spørgsmålet om

oprettelsen af en investeringsdomstol, valg af anerkendelse metode, valg af godkendelsesprincip, forskellige interessenters indvirkning på forhandlingerne, vanskelighederne ved fælles ordning på det finansielle marked (især i lyset af finanskrisen) og til sidst, spørgsmålet om oprettelsen og indretningen af et fælles reguleringsråd.

Mange af disse udfordringer bunder i at EU og USA er indrettet forskelligt politisk, kulturelt, økonomisk, samfundsmæssigt og vigtigst, forhandlingsmæssigt. Begge parter er relativt vant til at være den stærkeste part i forhandlingssituationer og har derfor aldrig i samme grad som nu været nødt til at gå på kompromis. Det kan især gøre forhandlingerne svære hvis parterne ikke indser dette.

Flere af de syv områder handler i bund og grund om hvilke interesser der vægtes tungest, virksomhederne eller forbrugerne og borgerne. Dermed ikke sagt at aftalen ensidigt kæmper for forbedret vilkår til den ene side. Det betyder også at begge sider bruger mange ressourcer og meget tid på at advokere for deres synspunkt og interesser, hvilket sætter forhandlerne under endnu mere pres. Disse forskellige interesser har også betydet at forhandlerne har måtte bruge tid på at udtænke nye systemer og løsninger der i højere grad kan tilgodeses af alle parter. Eksempelvis når EU foreslår at udskifte den udskældte ISDS med ICS - en helt ny form for investeringsdomstol. Et forslag der kan få konsekvenser for områder der ikke har med TTIP at gøre, som f.eks. handelsaftalen CETA.

## 7. Konklusion

Da EU og USA i 2013 besluttede at påbegynde forhandlingerne om en fælles frihandelsaftale - det der skulle komme til at hedde Transatlantic Trade and Investment Partnership - vidste ingen af parterne med sikkerhed hvad de gik ind til. Det er første gang at der skal forhandles om en aftale af denne størrelse og derfor er de potentielle effekter store, men samtidig også meget usikre.

Yderligere er det første gang i nyere tid at EU og USA for alvor skal forhandle med en jævnbyrdig aktør.

EU og USA udgør de to største økonomiske områder i verdenen og har flere fælles kulturelle og samfundsmæssige værdier, men der stopper lighederne nærmest også. For lige så ens de er på et område, lige så forskellige er de på andre.

Forskellige strategiske interesser og forhandlingsmæssige motiver har været og er stadigvæk, en udfordring for forhandlingerne og har stor betydning for hvordan en aftale kan ende med at se ud. Eksempelvis bliver forhandlingerne gjort ekstra kompliceret af den aktive involvering af private aktører som virksomheder og interesseorganisationer af forskellig art. De er meget ivrige efter at påvirke forhandlingerne og aftalen i en retning der er i deres interesse - flere kæmper endda for at forhindre at aftalen overhovedet skal blive til virkelighed. Alle disse forskelligrettede interesser er et ekstra lag i de i forvejen komplicerede forhandlinger.

På et overordnet strategisk plan er EU og USA relative enige om deres forventninger til en aftale. De kæmper begge for nogle fælles mål om f.eks. økonomisk vækst og jobskabelse. På det mere konkrete, taktiske, niveau begynder billedet at være et andet. Her har EU og USA, forholdsvis overlappende individuelle mål og forventninger.

Disse to niveauer er tæt forbundet med at TTIP både har en intern og en ekstern dimension. Den interne fokuserer på de potentielle gevinster aftalen kan få for de to aktører og det transatlantiske område som helhed. Herunder ligger også aspekter som hvordan fordeler de potentielle gevinster sig. Det kan både være mellem de to økonomiske områder generelt og mere bestemt internt inden for EU og USA i de individuelle lande og delstater hhv. Men det kan også være på et endnu dybere niveau, hvor der ses på hvordan de potentielle gevinster fordeler sig mellem virksomheder og interesseorganisationer.

Der er ikke så meget tvivl om hvorvidt TTIP på et generelt plan vil give nogle økonomiske gevinster til EU og USA, dog vil disse gevinster nok ikke fordele sig ligeligt mellem de to områder. I de fleste studier og analyser står EU til at høste de største økonomiske gevinster, hvilket alt andet lige giver dem større incitament til at forhandle om denne aftale.

Et andet aspekt af den interne dimension er afvejningen af om aftalen i højere grad kommer virksomhederne til gode eller forbrugerne. Aftalen vil gøre det nemmere at handle på tværs af Atlanten, ved at fjerne handelshindringer og fremadrettet samarbejde på reguleringsområdet. Det er især et aspekt der kommer virksomhederne til gode, da de herved vil have lettere ved at importere og eksportere mellem EU og USA. Samtidig vil det også fjerne nogle af de omkostninger der eksisterer i dag, ved at producere og handle til to markeder med forskellige standarder og lovgivning. Hensigten er på den ene side at de penge der 'frigives' investeres, f.eks. vil virksomheder kunne investere i nye faciliteter, større produktion eller noget helt tredje, for på den måde at være med til at skabe arbejdspladser og økonomisk vækst. På den anden side vil færre omkostninger alt andet lige også betyde at varerne bliver billigere for forbrugerne. Dermed får de 'flere varer for de samme penge'. Ved at varerne bliver billigere forventes det at forbruget stiger, hvilket vil være med til at booste den økonomiske vækst og dermed jobskabelsen. Dette er et tungtvejende argument for TTIP, der dermed kan ses som endnu en vækstpakke i kølvandet på den økonomiske krise.

På den anden side står forskellige interesseorganisationer der argumenterer at TTIP vil underminere eller ødelægge de standarder der er opbygget igennem mange år. Det er især inden for miljø, forbrugerrettigheder og arbejdstagerrettigheder at der er modstand imod TTIP. Disse områder er ikke nødvendigvis uenige med at aftalen har potentiale til at levere økonomisk vækst og jobs, men fokuserer mere på de potentielle negative effekter der er forbundet med at opnå disse effekter. Det konkluderes at ved at EU og USA anerkender hinandens standarder eller ligefrem harmonisere dem, vil det fjerne mange af de beskyttelsesmekanismer der findes i dag. Ikke al lovgivning der har virkning som en handelshindring var tænkt som en sådan. Denne lovgivning var snarere tænkt som en beskyttelse af et udsat eller følsomt område, f.eks. i forhold til menneskers og dyrs sundhed eller beskyttelse af natur og planteliv. Hvis denne type lovgivning skal fjernes eller minimeres, da bliver det en afvejning af hvilke interesser der vejer tungest. Virksomhederne vil selvfølgelig gerne maksimere deres salg og indtjening, men dette kommer også landene, og derved indirekte borgerne til gode. Dermed er det ikke ensidigt i virksomhedernes interesse. På den anden side vil interesseorganisationerne gerne beskytte de udsatte områder de repræsenterer. Dette er ikke ensidigt

disse organisationers interesse, da f.eks. forbrugerrettigheder og beskyttelse af miljøet generelt også er i samfundets interesse.

Selvom aftalen ikke er forhandlet færdig endnu og at det reelt stadigvæk er uvist om den bliver til virkelighed, så må det vurderes at den aftale der indtil videre er skitseret, især vil være i virksomhedernes interesse - men på den anden side vil enhver lempelse af reglerne eller lignende alt andet lige være i virksomhedernes interesse.

Et tredje relateret aspekt er den teoretiske diskussionen om protektionisme eller frihandel er løsningen på f.eks. finanskrisen og den manglende økonomiske vækst. TTIP er utrolig forvirrende i den henseende, da begge parter advokerer for begge aspekter på forskellige områder. Derfor er holdningen til om frihandel eller protektionisme er løsningen meget interessebaseret og dermed er der heller ikke et entydigt billede af hvad der kæmpes for. Dette billede kompliceres endnu mere af at TTIP internt mellem EU og USA, kan ses som en aftale der kæmper for mere frihandel, mens aftalen eksternt over for tredjelande ses som et protektionistisk værktøj, der skal beskytte det transatlantiske område.

I forlængelse af dette er der den eksterne dimension. Denne dimension fokuserer også på de potentielle gevinster ved TTIP men her er det ikke de gevinster der opnås *inden* for det transatlantiske område isoleret set, men gevinster over for tredjeparter uden for EU og USA. Først og fremmest i forlængelse af de interne økonomiske gevinster, kan TTIP styrke det transatlantiske markedes globale konkurrenceevne. Det kan dermed være med til at fastholde Vestens konkurrencemæssige position i det internationale samfund og potentielt styrke denne position. Det skal især ses i forlængelse af at lande som Kina i de senere år er kommet op på et økonomisk niveau der kan udfordre Vestens dominerende position. Yderligere er der en række vækstøkonomier i både Asien, Afrika og Sydamerika som potentielt kan komme til at udgøre en udfordring inden for en overskuelig fremtid. Hvis Vesten ikke allerede i dag begynder at forberede sig på en ny verdensorden og en mere intens konkurrencesituation, kan det pludseligt komme til at få store konsekvenser. TTIP er muligvis ikke den endelige løsning for EU og USA, men kan være en del af en samlet løsning.

Det leder naturligt over til Vesten magtposition. Som sagt vil EU og USA i takt med at de ikke længere kan dominere den internationale dagsorden, stå over for nye udfordringer. Lande som Kina udfordrer ikke kun Vesten på et økonomisk plan, men i stigende grad forsøger de også at gøre det på militær fronten og i internationale sammenhæng, som i WTO og FN. Internationale



handelsforhandlinger, først i GATT og siden i WTO, var tidligere i høj grad styret og domineret af Vesten og deres ønsker. Vesten ville bestemme hvad der var af international interesse og internt fastlægge visionerne for fremtiden. Især i de sidste GATT-runder og siden WTO blev oprettet er der kommet flere lande med i forhandlingerne. Det har både betydet at handelsaftalerne har fået større udbredelse og effekt og at alle lande i verdenen i højere grad begynder at konkurrerer på samme vilkår. På den anden side er der også flere måske modstridende interesser der skal tilgodeses og dermed kan aftaler potentielt blive indgået efter laveste fællesnævner. I yderste konsekvens kan interesserne være så modstridende at forhandlingerne reelt umuliggøres. Dette er f.eks. sket i WTO, hvor Doha-forhandlingerne er endt i en gordisk knude. Det kan være et tegn på at den tid hvor Vesten kunne presse aftaler igennem er ovre.

Tiden for globale aftaler i WTO kan derfor være forpasset og fremtiden, især for Vesten, ligger i regionale aftaler. De vanskeligheder Doha har præsenteret har vist at regionale aftaler hvertfald i den nærmeste fremtid er mere realistiske. Jo færre aktører der er involverede i forhandlingerne, jo nemmere må det alt andet lige være at komme frem til et resultat. Et resultat i en mere regional handelsaftale vil i højere grad være i aktørernes interesse end det der potentielt kunne have været opnået i en global aftale. I en regional aftale er det nemmere for aktørerne at klarlægge og blive enige om målene og interesserne for forhandlingerne - også de indforståede! Jo længere aktørerne er fra hinanden (kulturelt, økonomisk, politisk, etc.), jo sværere er det at forhandle. Derfor er TTIP svær, men Doha er næsten umulig.

Hvis TTIP skal bruges som en magtmæssigt-værktøj og at dette værktøj skal have den maksimale effekt, nytter det ikke noget at det 'udvandes' af alt for mange modstridende interesser. At forhandle en aftale som TTIP i regionalt regi er derfor både i EU's og USA's interesser.

For at konkludere på problemformuleringen, der lyder: *“Hvilke forskellige strategiske interesser og forhandlingsmæssige motiver kan få betydning for udfaldet af en potentiel frihandelsaftale mellem EU og USA?”*, kan det siges at TTIP styres af en række interesser. Igennem analysen er det forsøgt kortlagt, at hovedstridspunkterne i denne aftale er, virksomhederne over for interesseorganisationerne, frihandel over for protektionisme, handelsskabende over for handelsforvridende, og vigtigst EU over for USA.

Selvom EU og USA har en fællesmængde af mål og interesser er de i lige så høj grad styret af individuelle mål. Individuelle mål der især for EU bestemmes af andre end dem selv - nemlig hovedsageligt af borgerne. Selvom EU og USA forhandler som to juridiske enheder, ligger der en

grundlæggende forskel i at EU forhandler på 28 suveræne stater vegne, mens USA først og fremmest forhandler på det føderale USA vegne - og dermed ikke nødvendigvis på delstaternes vegne på udvalgte områder.

Alt dette leder frem til en hypotese. TTIP er styret af at der eksisterer forhold både internt og eksternt på to niveauer, som kan få betydning for aftalens udfald. Der skal skelnes mellem de interne og de eksterne motiver, og de overordnet fælles interesser og de snævre individuelle. De to forhandlingsaktører har på baggrund af det globale magtskift, set sig nødsaget til at forstærke det vestlige samarbejde og cementere deres position i det internationale system. Det sker gennem en defensiv handelsaftale der potentielt skal ekskludere de fremadstormende økonomier. Dermed har de en fælles strategiske interesser i at indgå en frihandelsaftale. Jo mere omfattende, jo bedre. Dog er det på det konkrete plan mere kompliceret, da de to aktører har forskellige forhandlingsmæssige motiver, der bl.a. kan begrundes i deres kulturelle, juridiske og økonomiske forskelle, der reel set skaber hårdknuder for forhandlingerne og derfor også omfanget af aftalen.

# 8. Litteraturliste

## 8.1 Bøger

Ankersen, Rasmus. 2014. *Sult i Paradis. Opgøret med mageligheden*. 1. udgave, 4. oplag, Forlaget Turbulenz.

Becker, Uwe. 2014. Introduction. I Uwe Becker (red.) *The BRICs and Emerging Economies in Comparative Perspective*, pp. 1-26, 1. udgave, Routledge.

Beichelt, Timm. 2013. Germany: In search of a new balance. I Simon Bulmer & Christian Lequesne (red.) *The Member States of the European Union*, pp. 85-107, 2. udgave, 1. oplag, Oxford University Press.

Brams, Steven J. 2004 [1975]. *Game theory and politics*. 1. udgave, Dover Publications Inc.

Denison, Andrew. 2001. German Foreign Policy and Transatlantic Relations since Unification. I Douglas Webber (red.) *New Europe, New Germany, Old Foreign Policy?: German Foreign Policy Since Unification*, pp. 155-176, 1. udgave, Taylor & Francis, Inc.

Douglas-Scott, Sionaidh. 2002. *Constitutional law of the European Union*. Longman Pearson Publishers.

Ellemann-Jensen, Uffe. 2010. *Nu gik det lige så godt, men så gik verden aflave*. 1. udgave, 1. oplag, Gyldendal.

Dunkley, Graham. 2004. *Free Trade*. Zed Books.

Hansen, Birthe. 2012. *Kenneth Waltz*. 1. udgave, 1. oplag, Jurist- og Økonomiforbundet.

Hansen, Ejvind D. 1998. *Europas økonomiske historie. Bind 1 - tiden indtil 1945*. Handelshøjskolens forlag.

Hansen, Ejvind D. 1998a. *Europas økonomiske historie. Bind 2 - tiden fra 1945*. Handelshøjskolens forlag.

Hansen, N.H., Hansen, F.S., Lonning, E., Poulsen, C.P. og Wolff-Petersen, H. 2014. *Samfundsøkonomi og internationale forhold*. 7. udgave, 2. oplag, Nyt fra samfundsvidenskaberne.

Jackson, R. & Sørensen, G. 2013. *Introduction to international relations*. 5. udgave, Oxford University Press.

Jespersen, Jesper. 2012. *Euroen - hvorfor gik det galt og hvordan kommer vi videre?* Forlaget DEO.

Kelstrup, M., Martinsen, D.S. & Wind, M. 2012. *Europa i forandring*. 1. oplag, 2. udgave, Hans Reitzels Forlag

Keukeleire, S. & Delreux, T. 2014. *The foreign policy of the European Union*. 2 udgave, Palgrave Macmillan.

Lissabontraktaten

McCormick, James M. 2014. *American Foreign Policy and Process*. 6. udgave, Cengage Learning, Inc.

Nielsen, Torben S. 2007. Samfundsvidenskab. I Mogens Hansen (red.) *Almen studieforberedelse. Videnskabens temaer og historie*, pp. 53-86. 1. udgave, 2. oplag, Gyldendal.

Nugent, N. & Rhinard, M. 2015. *The European Commission*. 2. udgave. Palgrave.

Nye, Joseph S. 2011. *The future of power*. 1. udgave, PublicAffairs.

Nye, Joseph S. 2015. *Is the American century over?* 1. udgave, 1. oplag, Polity Press.

Olson, Mancur. 1965. *The logic of collective action*. Harvard University Press.

Svendsen, Gert T. 2008. *Lobbyisme i EU*. 1. udgave, Forlaget Samfundslitteratur.

Viotti, P.R. & Kauppi, M.V.. 2012. *International relations theory*. 5. udgave, Pearson.

Waltz, Kenneth N. 2008. *Realism and international politics*. 1. udgave, Routledge.

Zeiler, Thomas W. 1992. *American Trade and Power in the 1960s*. Columbia University Press.

## 8.2 Artikler

Aggarwal, Vinod. 2011. Look West: The evolution of US Trade Policy Toward Asia. *Globalizations*, Vol. 7, No. 4, 455-473

Andersen, Henrik Bang. 12. august 2013. EU-USA kapløb mod bunden af Atlanten. Modkraft

Andersen, Lasse Skou. 2016. Verden ifølge Trump. Information.

Arrouas, Michelle. 27. januar 2011. Dansk mad forspilder chance for EU-branding. Berlingske.

Bandow, Doug. 1997. Review of the trade warriors: USTR and the American Crusade for Free Trade by Steve Dryden. *The American Historical Review*, Vol. 102, No. 1, 224-225

Belusa, D. & Søndergård, J. 1. december 2014. Naivt at tro, handelsaftale med USA giver vækst. Information.

Burcharth, Martin. 6. december 1999. Oprør fra de fattige lande. Information.

Burcharth, Martin. 12. oktober 2013. Økonomer: USA's statsgæld er ikke alarmerende. Information.

Burcharth, Martin. 20. maj 2015. Amerikanerne er blevet skeptiske over for frihandel. Information.

Clement, Karen. 20. April 2015. NATO: Danmark skal øge forsvarsbudgettet. Politiko

Coen, D. 2007. Empirical and theoretical studies in EU lobbying. *Journal of European public policy*, Vol. 4., Nr. 3, 333-345

Dahllöf, Steffan. 8. september. 2014a. Bogstavssuppe i spaghattiskål - kampen om magt og markeder. *Notat*, Nr. 1275, 4-5

Dahllöf, Staffan. Marts 2015a. Liberalisering af plejehjem, men ikke hospitaler. *Notat*, Nr. 1281, p 7

De Ville, F. & Siles-Brügge, G. 2015. The Transatlantic Trade and Investment Partnership and the Role of Computable General Equilibrium Modelling: An Exercise in 'Managing Fictional Expectations'. *New Political Economy*, Vol. 20, Nr. 5, 653-678

Edsall, Thomas B. 4. februar 2014. Free trade Disagreement. The New York Times

Essex, Jamey. 2007. Getting what you pay for: Authoritarian statism and the geographies of US trade liberalization strategies. *Studies in Political Economy*, Vol. 80, 75-103

Forsby, Andreas Bøje. 19. februar 2016. Kina, USA og den gryende strategiske rivalisering. Jyllands-Posten.

Gladstone, Rick. 7. marts 2016. Embargo Lifted, Iranian Oil Reaches Europe. The New York Times.

Graulund, Nis & Jespersen, Jørn. 26. marts 2003. EU's stille krig mod Den Tredje Verden. Information.

Gupta, Sayantan. 2008. Changing faces of international trade: Multilateralism to Regionalism. *Journal of International Commercial Law and Technology*, Vol. 3, No. 4, 260-273

Heeger, Troels. 16. juli 2013. NSA-skandale belaster Merkel. Information

Hoffman, Elizabeth C. 1998. Review of Trade and the American Dream: A Social History of Postwar Trade Policy by Susan Ariel Aaronson. *The American Historical Review*, Vol. 103, No. 4, 1347-1348

Ingulstad, Mats. 2015. The Interdependent Hegemon: the United States and the Quest for Strategic Raw Materials during the Early Cold War. *The International History Review*, Vol. 37, No. 1, 59-79

Irwin, Douglas A. 1997. Review of trade and the American dream: A social history of postwar trade policy by Susan A. Aaronson. *The Journal of Economic History*, Vol. 57, No. 2, 565-566

Jørgensen, Tine T. Marts 2015a. EU vil gasse op for energisamarbejde med USA. *Notat*, Nr. 1281, pp 4-5

Keohane, Robert O. & Nye, Joseph S. 1998. Power and Interdependence in the Information Age. *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 5, 81-94

Kruse, Simon. 31. Marts 2016. Putin bluffedede igen: Ingen tilbagetrækning fra Syrien. Berlingske

Lee, Timothy B. 26 November 2013. Here's why Obama trade negotiators push the interests of Hollywood and drug companies. The Washington Post.

Ludlow, Piers. 2007. The Emergence of a Commercial Heavy-Weight: The Kennedy Round Negotiations and the European Community of the 1960s. *Diplomacy & Statecraft*, Vol. 18, No. 2, 351-368

Mach, Trine P. 19. juli 2008. Kan WTO levere udvikling? Information.

Mathiesen, Karl. 26. Marts 2014. Will fracking make Europe less dependent on Russian gas? The Guardian.

- Moberg, Katrina. 2014. Private industry's impact on U.S. trade law and international intellectual property law: a study of post-TRIPs U.S. *Journal of the Patent and Trademark Office Society*, Vol. 96, No. 2, 228-265
- Mortensen, Jens L. 14. December 2015. TTIP og den amerikanske verdensorden: Opbrud eller gennembrud? *Samfundsøkonomen*, Vol. 2015 , No. 4, 25-34
- Møller, Bjarke. 8. September 2003. WTO er klemmt i Cancún. Information.
- Nielsen, Jørgen Steen. 29. Juni 2006. Frihandel tvinger u-landsbønder i knæ. Information
- Nielsen, Jørgen Steen. 12. November 2013. TTIP – en aftale med konsekvenser der næsten ikke kan overvurderes. Information.
- Nielsen, Ole B. 12. Juni 2013a. Europa og USA bygger handelsmur mod Kina. Information.
- Nielsen, Jørgen Steen. 21. November 2013b. Økonom: Løfter om millioner af nye arbejdspladser er 'humbug'. Information
- Nielsen, Jørgen Steen. 8. April 2014. Økonomer: Gevinster ved frihandelsaftale holder ikke. Information.
- Nielsen, Jørgen Steen. 12. April 2014a. Nu starter EU's roadshow for frihandel i USA. Information
- Nielsen, Jørgen Steen. 17. september 2015a. Ny domstol skal fjerne mistilliden til TTIP. Information.
- Nielsen, Jørgen Steen. 5. Februar 2016. Tyske dommere: Skrot voldgift i TTIP-forhandling. Information
- Norwood, Bernard. 1969. The Kennedy round: a try at linear trade negotiations. *The Journal of Law and Economics*, Vol. 12, No. 2, 297-319



Nye, Joseph S. Januar 1988. Review: Neorealism and Neoliberalism. *World Politics*  
*Vol. 40, No. 2, 235-251*

Poulsen, Ulla. 23. juni 2015. Sydeuropas gældskriser puster liv til gamle fordomme. Kristeligt  
Dagblad.

Pedersen, Keld L. 2. juli 2015. Handelsaftale til gavn for de små og mellemstore. Jyllands-Posten.

Qvortrup, Mads. 23. januar 2009. Ekspert: Obama kan forråde u-landene med sin handelspolitik.  
Information

Rode, Reinhard. 1979. The US trade policy towards the EC in the Tokyo round. *Intereconomics*,  
*Vol. 14, No. 5, 230-236*

Sperling, Anna Von, 25. marts 2010. WTO er stendød. Information

The Guardian. 8. marts 2016. Houthis and Saudis in Yemen peace talks. The Guardian.

Trads, David. 8. april 2010. Kina er USAs vigtigste bank. Berlingske.

Traynor, Ian. 26. marts 2014. European leaders ask Obama to allow increased exports of US shale  
gas. The Guardian.

Vind, Jesper. 29. april 2016. Dommedagsbasuner. Weekendavisen.

## 8.3 Internetsider

Aarhus Universitet. 2014. *Lobbyisme i EU og USA: interessegrupper, institutioner og public choice*. Fundet 25. april 2016 på: <http://kursuskatalog.au.dk/coursecatalog/Course/show/32687/>

Balwin, Richard. 1993. *A domino theory of regionalism*. National Bureau of Economic Research. Fundet 16. marts 2016 på:  
[https://www.researchgate.net/publication/5192440\\_A\\_Domino\\_Theory\\_of\\_Regionalism](https://www.researchgate.net/publication/5192440_A_Domino_Theory_of_Regionalism)

Bank For International Settlements 2015. *About the Basel Committee*. Fundet 2. maj 2016 på:  
<http://www.bis.org/bcbs/about.htm>

Barbee, Inu. og Lester, Simon. 2014. *Financial services in the TTIP: making the prudential exception work*. Fundet 2. maj 2016 på:  
<https://www.law.georgetown.edu/academics/law-journals/gjil/recent/upload/zsx00414000953.PDF>

Baumann, Andreas & Claus Kragh. 28. August 2013. *Lobbyboom har ændret EU's magtbalance*. Mandag Morgen. Fundet 25. april 2016 på: <https://www.mm.dk/lobbyboom-aendret-eus-magtbalance>

Bawden, Tom. 11. september 2014. *Fear over Russian gas switch-off sees EU states stockpile supplies*. The Independent. Fundet 19. april 2016 på:  
<http://www.independent.co.uk/news/world/europe/fear-over-russian-gas-switch-off-sees-eu-states-stockpile-supplies-9727466.html>

Bennett, Tim. 9. januar 2016. *With the US presidential election this year, 2016 is critical for the TTIP negotiations*. Emerging Europe. Fundet 2. maj 2016 på: <http://emerging-europe.com/special-reports/ttip/with-the-us-presidential-election-this-year-2016-is-critical-for-the-ttip-negotiations/>

Bhagwati, Jagdish. April 1995. *US Trade Policy: The Infatuation with FTAs*. Fundet 30. marts 2016 på: <http://cuadernosdederechoparaingenieros.com/wp-content/uploads/InfatuationwithFreeTradeAreas.pdf>

Bhagwati, J., Panagariya, A. & Krishna, P. 3. maj 2014. *The world trade system: Trends and challenges*. Columbia University. Fundet 14. marts 2016 på: [http://www.columbia.edu/~jb38/papers/pdf/paper1-the\\_world\\_trading\\_system.pdf](http://www.columbia.edu/~jb38/papers/pdf/paper1-the_world_trading_system.pdf)

Blecker, Robert A. & Esquivel, Gerardo. Oktober 2009. *NAFTA, Trade, and Development*. Fundet 27. april 2016 på: <http://www.american.edu/cas/economics/pdf/upload/2009-24.pdf>

Bromund, T., Coffey L. & Riley, B. 17. september 2014. *The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Economic Benefits and Potential Risks*. The Heritage Foundation. Fundet 13. april 2016 på: <http://www.heritage.org/research/reports/2014/09/the-transatlantic-trade-and-investment-partnership-ttip-economic-benefits-and-potential-risks>

Bromund, T., Roberts, J.M. & Dasgupta, R. 15. juli 2015. *The Proposed Investor-State Dispute Settlement (ISDS) Mechanism: U.S. Should Oppose EU Demand to Abandon It*. Heritage.org. Fundet 26. april 2016 på: <http://www.heritage.org/research/reports/2015/07/the-proposed-investor-state-dispute-settlement-isds-mechanism-us-should-oppose-eu-demand-to-abandon-it>

Brøgger, Nils. 6. maj. 2015. *EU og USA skaber urimelige vilkår. Initiativet for handel og udvikling*. ihu.dk. Fundet 14. marts 2016 på: <http://ihu.dk/handelsbloggen/2015/05/06/eu-og-usa-skaber-urimelige-vilkar/>

Burchard, Hans von der. 25. februar 2016. *5 things to watch on TTIP*. politico.eu. Fundet 7. april 2016 på: <http://www.politico.eu/article/5-things-to-watch-on-ttip-eu-us-trade-european-commission/>

CalSTRS. 2016. *Brief summary of the Dodd-Frank Wall Street reform and consumer protection act*. Fundet 2. maj 2016 på:

[http://www.calstrs.com/sites/main/files/file-attachments/070110\\_dodd\\_frank\\_wall\\_street\\_reform\\_comprehensive\\_summary\\_final.pdf](http://www.calstrs.com/sites/main/files/file-attachments/070110_dodd_frank_wall_street_reform_comprehensive_summary_final.pdf)

Corporate Europe Observatory. 22. Maj 2013. *An open door for GMOs? – take action on the EU-US Free Trade Agreement*. Besøgt 7. April 2016 på: <http://corporateeurope.org/trade/2013/05/open-door-gmos-take-action-eu-us-free-trade-agreement>

Craig, J. & Madland, D. 2 maj 2014. *How Campaign Contributions and Lobbying Can Lead to Inefficient Economic Policy*. Fundet 25. april 2016 på: <https://www.americanprogress.org/issues/economy/report/2014/05/02/88917/how-campaign-contributions-and-lobbying-can-lead-to-inefficient-economic-policy/>

Crisp, James. 7. januar 2015. *TTIP papers published as EU Ombudsman demands more transparency*. euractiv.com. Fundet 25. april 2015 på: <http://www.euractiv.com/section/trade-society/news/ttip-papers-published-as-eu-ombudsman-demands-more-transparency/>

Dahllöf, Steffan. 4. maj 2014. *Skepsis overfor investorbeskyttelse*. Notat. Fundet 27. april 2016 på: <http://notat.dk/artikler/2014/skepsis-overfor-investorbeskyttelse>

Dahllöf, Staffan. 27. februar 2015. *Danmark trækker krav om danske statsborgere tilbage*. Notat. Fundet 7. april 2016 på: <http://notat.dk/artikler/2015/danmark-traekker-krav-om-danske-statsborgere-tilbage>

Dahllöf, Staffan. 28. januar 2015b. *Semi-transparency on TTIP as Brussels hide behind Washington*. Wobbing.eu. Fundet 19. april 2016 på: <http://www.wobbing.eu/news/semi-transparency-ttip-brussels-hide-behind-washington>

Det Europæiske Råd. 9. oktober 2014. *Directives for the negotiation on a comprehensive trade and investment agreement, called the transatlantic trade and investment partnership, between the European Union and the United States of America*. Fundet 1. marts 2016 på: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-DCL-1/en/pdf>

- Di Micco, Pasquale. 2016. *Could US oil and gas exports be a game changer for EU energy security?* Europa Parlamentet. Fundet 14. april 2016 på:  
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/570462/EXPO\\_IDA\(2016\)570462\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/570462/EXPO_IDA(2016)570462_EN.pdf)
- EU-Kommissionen. 2014. *Communication to the commission. Concerning transparency*. Fundet 21. april 2016 på:  
[http://ec.europa.eu/news/2014/docs/c\\_2014\\_9052\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/news/2014/docs/c_2014_9052_en.pdf)
- EU-Kommissionen. 2014a. *Cooperation on financial services regulation*. Fundet 28. april på:  
[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc\\_152101.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc_152101.pdf)
- EU-Kommissionen. 2014b. *US transatlantic trade and investment partnership (TTIP). Cooperation on financial services regulation*. Fundet 2. maj 2016 på:  
[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc\\_152101.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc_152101.pdf)
- EU-Kommissionen. 2015a. *What is TTIP about?* Fundet 10. marts 2016 på:  
<http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/about-ttip/>
- EU-Kommissionen. 2015b. *The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) TTIP explained*. Fundet 11. april 2016 på:  
[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc\\_152462.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152462.pdf)
- EU-Kommissionen. 2015c. *European economic forecast - Winter 2015*. European Economy. Fundet 6. april 2016 på:  
[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2015/pdf/ee1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee1_en.pdf)
- EU-Kommissionen. 2015d. *Commission proposes new Investment Court System for TTIP and other EU trade and investment negotiations*. Fundet 26. april 2016 på:  
[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5651\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5651_en.htm)

EU-Kommissionen. 2015e. *Initial Provisions for CHAPTER Regulatory Cooperation*. Fundet 4. maj 2016 på: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/february/tradoc\\_153120.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/february/tradoc_153120.pdf)

EU-Kommissionen. 2016. *Mr Ignacio Garcia Bercero*. Fundet 29. marts 2016 på: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc\\_151669.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151669.pdf)

EU-Kommissionen. 2016a. *Mutual Recognition Agreements*. Fundet 4. maj 2016 på: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/international-aspects/mutual-recognition-agreements/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/international-aspects/mutual-recognition-agreements/index_en.htm)

EU-kommissionen. 2016b. *Investment provisions in the EU-Canada free trade agreement (CETA)*. Fundet 6. maj 2016 på: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/november/tradoc\\_151918.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/november/tradoc_151918.pdf)

EU-Oplysningen. 2014. *Hvad er det indre marked?*. Fundet 26. april 2016 på: <http://www.euo.dk/spsv/off/alle/103/>

EU-Oplysningen. 2016. *Harmoniseringer*. Fundet 5. maj. 2016 på: <http://www.eu.dk/da/fakta-om-eu/politikker/dim/harmonisering-af-lovgivningen-og-standardisering>

EU-Parlamentet. 7. juli 2015. *TTIP: Europa-Parlamentets anbefalinger*. Fundet 23. marts 2016 på: [http://www.euoparl.dk/da/nyheder\\_aktiviteter/nyheder/ttipecandefaling.html](http://www.euoparl.dk/da/nyheder_aktiviteter/nyheder/ttipecandefaling.html)

EU-Parlamentet. December 2015a. *Transparency of lobbying at EU level*. Fundet 25. april 2016 på: [http://www.euoparl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/572803/EPRS\\_BRI\(2015\)572803\\_EN.pdf](http://www.euoparl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/572803/EPRS_BRI(2015)572803_EN.pdf)

EU-Parlamentet. 15. juni 2015b. *TTIP and regulation of financial markets: Regulatory autonomy versus fragmentation*. Fundet 2. maj 2016 på: [http://www.euoparl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS\\_IDA\(2015\)559494](http://www.euoparl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_IDA(2015)559494)

EU-Parlamentet. 2016. *Nyt europæisk patentsystem: Oprettelsen af et EU-patent og en fælles europæisk patentdomstol*. Fundet 23. april 2016 på:

[http://www.europarl.dk/da/nyheder\\_aktiviteter/nyheder/nyheder\\_2013/patentdomstol.html;jsessionid=3F88631EE90C9F452F1F86D3B4070822](http://www.europarl.dk/da/nyheder_aktiviteter/nyheder/nyheder_2013/patentdomstol.html;jsessionid=3F88631EE90C9F452F1F86D3B4070822)

Eur-lex. 21. september 2015. *Forsigtighedsprincippet*. Fundet 24. april 2016 på: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=URISERV:l32042&from=DA>

Europaudvalget. 3. maj 2016. *TTIP - verdens største frihandelsaftale*. Fundet 8. april 2016 på: <http://www.eu.dk/samling/20131/almdel/EUU/eu-note/10/1334680.pdf>

Eurostat. Februar 2016. *Unemployment statistics*. Fundet d. 4. april 2016 på: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics)

Financial Stability Board. 2016. *Our History*. Fundet 2. maj 2016 på: <http://www.fsb.org/about/history/>

Gomichon, Maxime. 8. marts 2013. *Joseph Nye on soft power*. E-international relations students. Fundet 15. januar 2016 på: <http://www.e-ir.info/2013/03/08/joseph-nye-on-soft-power/>

Goyens, Monique. 22. oktober 2015. *From ISDS to ICS: Still a long way to go*. beuc.eu. Fundet 23. april 2016 på: <http://www.beuc.eu/blog/from-isds-to-ics-still-a-long-way-to-go/>

Green, Harlan. 16. januar 2014. *How Did We Reduce World War II Debt?* *Huffpost Business*. Fundet 2. april 2016 på: [http://www.huffingtonpost.com/harlan-green/how-did-we-reduce-world-war-ii-debt\\_4612683.html](http://www.huffingtonpost.com/harlan-green/how-did-we-reduce-world-war-ii-debt_4612683.html)

Hansen-Kuhn, Karen & Suppan, Steve. 9. januar 2015. *U.S. light years behind the EU on trade transparency*. Fundet 1. maj 2016 på: <http://www.iatp.org/blog/201501/us-light-years-behind-the-eu-on-trade-transparency>

Jensen, Thomas. November 2015. *Det amerikanske sundhedssystem*. Faktalink. Fundet 20. april 2016 på: <http://www.faktalink.dk/titelliste/det-amerikanske-sundhedssystem/hele-faktalinket-om-det-amerikanske-sundhedssystem>

Johnson, Justin T. 12. april 2016. *Good News, Russia and China: The Great Shrinking of the US Military Is Here*. The National Interest. Fundet 13. april 2016 på:

<http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/good-news-russia-china-the-great-shrinking-the-us-military-15752>

Jørgensen, Tine T. 28. oktober 2015. *Efter 11. runde er frihandelsaftalen TTIP stadig langt fra mål*.

Notat. Fundet 8. april 2016 på: <http://notat.dk/artikler/2015/efter-11-runde-er-frihandelsaftalen-med-usa-stadig-langt-fra-maal>

Jørgensen, Tine T. 17. september 2015b. *Amerikanske virksomheder afviser forslag til reformeret ISDS*.

Notat. Fundet 28. april 2016 på: <http://www.notat.dk/artikler/2015/amerikanske-virksomheder-afviser-forslag-til-reformeret-isds>

Lee, Timothy B. 7. oktober 2015. *The Trans-Pacific Partnership is great for elites. Is it good for anyone else?* vox.com.

Fundet 23. marts 2016 på: <http://www.vox.com/2015/4/17/8438995/why-obamas-new-trade-deal-is-so-controversial>

Levy, Phil. September 2015. *The Economics and Security Benefits of a Successful TTIP Are a Package Deal*.

Cato Institute. Fundet 10. april 2016 på: <http://www.cato.org/publications/cato-online-forum/economics-security-benefits-successful-ttip-are-package-deal>

Lif. April 2015. *10 myter om frihandelsaftalen med USA (TTIP)*. Fundet 28. april på:

[http://www.lif.dk/SiteCollectionDocuments/Publikationer/10\\_myter\\_om\\_ttip\\_1.pdf](http://www.lif.dk/SiteCollectionDocuments/Publikationer/10_myter_om_ttip_1.pdf)

Luckey, John R. 25. april 2012. *Domestic Content Legislation: The Buy American Act and Complementary Little Buy American Provisions*.

Congressional Research Service. Fundet 7. april 2016 på: <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42501.pdf>

Masnick, Mike. 2014. *The Lies The USTR Is Spreading About Fast Track Authority To Push TPP Through Congress*.

Techdirt. Fundet 23. marts 2016 på:



<https://www.techdirt.com/articles/20140109/18282625830/likes-ustr-is-spreading-about-fast-track-authority-to-push-tpp-through-congress.shtml>

Mungengová, Jolana. 1. marts 2016. *The EU Enhanced Transparency in TTIP: A Successful Shift of Paradigm*. blogactive.eu. Fundet 24. april 2016 på: <https://cerim.blogactiv.eu/2016/03/01/the-eu-enhanced-transparency-in-ttip-a-successful-shift-of-paradigm/>

Naturstyrelsen. 2016. *Informationsfolder om regler og procedurer ved handel med truede vilde dyre- og plantearter - CITES*. Fundet 13. april 2016 på: <http://naturstyrelsen.dk/naturbeskyttelse/handel-med-truede-arter/cites-aktuelt/foldere-og-udgivelser/infofolder/>

Nielsen, Nikolaj. 16. september 2015. *EU proposes new trade court with US*. euobserver.com. Fundet 25. april 2016 på: <https://euobserver.com/economic/130297>

O'Brien, James. 9. februar 2015. *Commission guide: TTIP represents 'a serious response' to EU challenges*. The Parliament Magazine. Fundet 5. april 2016 på <https://www.theparliamentmagazine.eu/articles/feature/commission-guide-ttip-represents-serious-response-eu-challenges>

O'Donnell, Norah. *Are members of Congress becoming telemarketers?* 60 minutes. Fundet 1. maj 2016 på: <http://www.cbsnews.com/news/60-minutes-are-members-of-congress-becoming-telemarketers/>

Olsen, Nadja Lundholm. 2014. *Analyse: EU's sociale krise buldrer afsted*. Notat. Fundet 2. april 2016 på: <http://notat.dk/artikler/2014/analyse-eu-s-sociale-krise-buldrer-afsted>

Pagh, Peter. 2016. *Forsigtighedsprincip*. Den store danske. Fundet 24. april 2016 på: [http://denstoredanske.dk/Samfund, jura og politik/Jura/Landboret og miljøret/forsigtighedsprincip](http://denstoredanske.dk/Samfund,_jura_og_politik/Jura/Landboret_og_miljøret/forsigtighedsprincip)

Pauly, C., Sauga, M., Schiessl, M. & Traufetter, G. 8. juni 2015. *The TTIP Gap: How a Transatlantic Trade Deal Can Still Be Fixed*. Spiegel Online. Fundet 8. april 2016 på:

<http://www.spiegel.de/international/world/how-ttip-and-an-eu-us-free-trade-deal-can-be-fixed-a-1036831.html>

Pelkmans, Jacques & de Brito, Anabela C. Marts 2015. *Transatlantic MRAs: Lessons for TTIP?*.

CEPS Special Report. Fundet 4. maj 2016 på: <https://www.ceps.eu/system/files/SR101MRAs.pdf>

Peterson Institute for International Economics. 2016. *The US-EU Mutual Recognition Agreements*.

Fundet 27. april 2016 på: [http://www.piie.com/publications/chapters\\_preview/392/07ie3624.pdf](http://www.piie.com/publications/chapters_preview/392/07ie3624.pdf)

Pinzler, Petra. 6. april 2016. *How to Free Trade, and Still Protect Democracy*. Foreign Affaris.

Fundet 11. april 2016 på:

<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-04-06/how-free-trade>

The Economist. 7. september 2013. *The origins of the financial crisis. Crash course*. Fundet 4. april

2016 på: <http://www.economist.com/news/schoolsbrief/21584534-effects-financial-crisis-are-still-being-felt-five-years-article>

The Economist. 28. september 2013a. *Stimulus v austerity. Sovereign doubts*. Fundet 4. april 2016

på: <http://www.economist.com/news/schools-brief/21586802-fourth-our-series-articles-financial-crisis-looks-surge-public>

Trading Economics. 2016. *USA - Offentlige gæld og BNP*. Fundet 20. april 2016 på:

<http://da.tradingeconomics.com/united-states/government-debt-to-gdp>

Tænketanken Europa. 25. juni 2014. *Energiunion bør blive EU 's næste store projekt - mindre afhængig af Rusland*. Fundet 23. april 2016 på:

[http://thinkeuropa.dk/sites/default/files/notat\\_energisikkerhed\\_eu\\_final.pdf](http://thinkeuropa.dk/sites/default/files/notat_energisikkerhed_eu_final.pdf)

Udenrigsministeriet 2014. *Faktaarket Investeringsbeskyttelse og ISDS i frihandelsaftalen*. Fundet på:

<http://um.dk/da/udenrigspolitik/handelspolitik/bilaterale-frihandelsaftaler/frihandelsforhandlinger-mellem-eu-og-usa/investeringsbeskyttelse-i-eu-usa-frihandelsaftalen>

USTR. 2016. *Mission of the USTR*. usta.gov. Fundet 5. april 2016 på: <https://ustr.gov/about-us/about-ustr>

USTR. 2016b. *Investor-State Dispute Settlement (ISDS)*. Fundet 29. april på: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2015/march/investor-state-dispute-settlement-isds>

Vincenti, Daniela. 16. juli 2014. *TTIP will not include financial services, says US ambassador*. EurActiv. Fundet 2. maj 2016. på: <http://www.euractiv.com/section/trade-society/news/ttip-will-not-include-financial-services-says-us-ambassador/>

Vincenti, Daniela. 13. januar 2015. *TTIP for dummies*. EurActiv. Fundet 2. maj 2016 på: <http://www.euractiv.com/section/trade-society/linksdossier/ttip-for-dummies/#ea-accordion-issues>

Winters, L. Alan. 22. maj 2014. *The problem with TTIP*. Voxeu.org. Fundet 7. april 2016 på: <http://voxeu.org/article/problem-ttip>

WTO. 2016. *The GATT years: from Havana to Marrakesh*. wto.org. Fundet 9. marts 2016 på: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact4\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm)

WTO. 2016a. *Intellectual property: protection and enforcement*. wto.org. Fundet 23. april 2016 på: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/agrm7\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm7_e.htm)

## 8.4 Andet

EU-Kommissionens Generaldirektorat for Handel. 2015. *TTIP indefra. Et overblik og en vejledning kapitel for kapitel på forståeligt dansk*. Den Europæisk Unions Publikationskontor. (Pjece om TTIP)

Kirkegaard, Peter Bay. 12. februar 2016. Skrivelse fra Dansk Industri: *Status på forhandlingerne mellem EU og USA om en handels- og investeringsaftale - TTIP*. Uddelt til arrangementet “TTIP - på godt og ondt” på Europabevægelsens landsmøde lørdag d. 16. april 2016.