

Handelseffekter av bilaterala och regionala handelsavtal

Sammanfattning av rapporten *Economic integration works – the trade effects of regional trade agreements*

Sedan början av 1990-talet har antalet bilaterala och regionala handelsavtal ökat snabbt. Men vad är egentligen effekterna på handeln av de avtal som förhandlas fram? Längesidigt har det varit en fråga som gäckade forskarna men under senare år har metodiken utvecklats snabbt. Ännu så länge har de senaste rönen dock främst diskuterats i akademiska kretsar. Ingen har sammanställt resultatet för en icke-akademisk publik. Syftet med rapporten *Economic integration works – the trade effects of regional trade agreements* är därför att sammanfatta den senaste forskningen om handelseffekter av bilaterala och regionala avtal för handelspolitiska beslutsfattare.

Utmaningen i den empiriska analysen består i att isolera effekterna av avtalen från alla andra faktorer som påverkar handeln. Arbetshästen inom handelsforskningen för att göra detta är den så kallade gravity-modellen. För en förklaring av gravitymodellen, se box 1 i utredningen samt en mer utvecklad beskrivning i utredningens appendix.

Med bilaterala och regionala handelsavtal avses här preferensavtal, frihandelsavtal, tullunioner, samt djupare ekonomisk integration såsom en gemensam marknad eller t.o.m. en ekonomisk union. På ett övergripande plan växlar vi i denna svenska sammanfattning mellan begreppen frihandelsavtal och bilaterala och regionala handelsavtal.

Nedan redovisas resultaten från utredningen. De organiseras enligt de olika frågor som ställs och besvaras. I första hand behandlar forskningen effekter på varuhandeln. Om inget annat anges är det därför effekter på varuhandeln som avses.

Vad är de bilaterala och regionala avtalens genomsnittliga effekt på varuhandeln?

Frihandelsavtal stimulerar varuhandeln starkt. I genomsnitt fördubblas handeln mellan två länder som båda är medlemmar i ett frihandelsavtal efter en infasningsperiod på cirka tio år. I alla studier som granskas ligger den genomsnittliga ökningen av varuhandeln på grund av bilaterala och regionala handelsavtal i intervallet 50–170 procent efter tio år. Åtta av tolv studier i utredningen rapporterar genomsnittliga handelsökningar som ligger i intervallet 80–125 procent.

De starka övergripande effekterna på handeln tyder på att frihandelsavtalen fungerar som avsett. Frihandelsavtal är med andra ord en effektiv strategi för länder som vill öka sin internationella handel.

Vilka typer av bilaterala och regionala avtal stimulerar varuhandeln mest?

Handelseffekten ökar med avtalens djup och möjlighet till juridisk efterlevnad. Medan preferenshandelsavtal endast har blygsamma effekter på handeln, har frihandelsavtal betydande handelskapande effekter. Tullunioner och mer ambitiösa former av ekonomisk integration har de starkaste handelseffekterna.

Spannet av handelseffekter i olika studier är 30–110 procent för frihandelsavtal och 100–220 procent för tullunioner och mer ambitiösa former av ekonomisk integration. Tullunionernas handelseffekter är således minst dubbelt så starka som handelseffekterna för frihandelsavtal.

En tänkbar förklaring till den starka effekten av tullunioner jämfört med frihandelsavtal är det faktum att handel inom en tullunion kräver mindre byråkrati. Ursprungsregler är t.ex. inte nödvändiga för handel inom en tullunion.

Vilka typer av handelspolitiska åtaganden stimulerar varuhandeln mest?

Tulliberaliseringen förklarar bara en del av handelseffekten. Enligt de studier som granskas står utfasningen av tillämpade tullar för mellan 20 och 40 procent av den totala effekten på varuhandeln. Enligt en studie var effekten av ökad förutsägbarhet (dvs. bindningen) nästan lika stor som effekten av att den tillämpade tullen försvinner.

Andra faktorer som förklarar avtalens effekter är införandet av så kallade WTO-plus bestämmelser, däribland åtaganden som rör jordbruk, tjänster, statsstöd, statligt ägda företag, skyddsåtgärder, kvantitativa restriktioner, immateriella rättigheter, investeringar offentlig upphandling samt SPS- och TBT-åtgärder. Åtaganden om personrörlighet och en gemensam valuta stimulerar också varuhandeln vid mer djupgående ekonomisk integration.

Vilka är effekterna av individuella bilaterala och regionala handelsavtal?

Den uppskattade handelseffekten av att vara medlem i EU ligger i genomsnitt inom intervallet 100–130 procent efter tio år. Med andra ord har EU mer än fördubblat handeln med varor mellan sina medlemmar, antingen genom det ursprungliga Romfördraget eller genom olika fördjupnings- och utvidgningsomgångar. Resultaten för EU är mer konsekventa när det gäller statistisk signifikans och ekonomisk effekt än för något annat avtal.

För andra avtal varierar uppskattningarna mer, både beträffande statistisk signifikans och ekonomisk effekt. NAFTAs handelsskapande effekter är 80-90 procent i två studier, medan effekten inte var statistiskt säkerställd i två andra studier.

Att ansluta sig till ett större handelsblock ökar handeln väsentligt för landet som söker anslutning. Effekten verkar vara särskilt stark för små länder som ansluter sig till ett stort handelsblock.

Handelsskapande vs handelsomfördelande effekter

Handelsskapande effekter av bilaterala och regionala handelsavtal är betydligt starkare än dess handelsomfördelande effekter. I flera studier är de handelsomfördelande effekterna statistiskt eller ekonomiskt obetydliga. Även i studier som rapporterar statistiskt signifikanta handelsomfördelande effekter är dessa betydligt svagare än de handelsskapande effekterna.

De bilaterala och regionala avtalens handelsskapande effekter i relation till tredje land förefaller även vara starkare än de handelsomfördelande effekterna från tredje land. EU stimulerar t.ex. även handeln med länder utanför unionen starkt, förmodligen därför att många EU-reformer helt eller delvis gynnar både medlemmar och icke-medlemmar.

Diskussionen om handelsskapande kontra handelsomfördelande effekter av frihandelsavtal är grundläggande i handelspolitiska överväganden som rör bilaterala och regionala avtal. De empiriska resultat vi rapporterar här tyder på att oron för att frihandelsavtal ska verka handelsomfördelande är ogrundad, åtminstone för djupa avtal. Samtidigt är det viktigt fortsätta att verka för att minimera handelsomfördelande effekter.

Vad är frihandelsavtalens effekter på handel med tjänster?

Bilaterala och regionala avtal har även en positiv effekt på tjänstehandeln. Rapporten redovisar genomsnittliga ökning av tjänstehandel i intervallet 7–32 procent. För handel med tjänster inom EU är effekten starkare med ett intervall på 24–45 procent.

Frihandelsavtalens effekt på tjänstehandeln är dock mindre än hälften jämfört med effekten på varuhandeln. Orsaken är förmodligen att åtaganden för tjänster i bilaterala och regionala avtal sällan är särskilt långtgående. Även åtaganden som endast "skär luft" har dock positiva effekter på handeln eftersom de minskar osäkerheten.

De resultat som redovisas i rapporten tyder på att det finns en stor potential att förbättra tjänsteåtaganden i frihandelsavtal.

Vilka är handelseffekterna av ekonomisk desintegration?

Effekterna av ekonomisk desintegration är spegelbilden av effekterna av ekonomisk integration. Att reversera ekonomisk integration, som när det gäller Brexit, innebär att handelskostnaderna åter ökar, vilket i sin tur riskerar att få till följd att handeln minskar.

I ett avseende är dock ekonomisk desintegration inte spegelbilden av ekonomisk integration. Medan en diskussion om fördjupad ekonomisk integration ofta väger fördelar i form av ökat välstånd mot nackdelar i form av strukturomvandling finns ingen sådan avvägning när det gäller ekonomisk desintegration. Istället innebär det dubbla kostnader i form av lägre välstånd (jämfört med alternativet) och ytterligare strukturanpassning.

Empiriska studier jämfört med modellberäkningar

Utredningen går igenom empiriska studier som analyserar handelseffekter av bilaterala och regionala avtal. Empiriska studier baseras på data om den handel som redan har skett. På det sättet skiljer de sig från kvantitativ allmän jämviktsanalys som går ut på att simulera tänkbara effekter av framtida frihandelsavtal i en modellverklighet. En intressant iakttagelse som flera forskare gör är att empirisk analys visar att avtalen har haft starkare effekter på handeln än vad som spåddes i förväg i kvantitativa modellsimuleringar. Som ett exempel kan man ta kollegiets modellsimulering av TTIP från 2012 som visade att den transatlantiska varuhandeln skulle kunna öka med 20 procent över tio år p.g.a. TTIP. Det siffran kan jämföras med är den genomsnittliga effekten av bilaterala och regionala avtal som i denna utredning bedöms vara 100 procent över tio år.

Jämfört med empiriska uppskattningar av bilaterala och regionala avtals handelseffekter underskattar således modellsimuleringar handelseffekterna. Sannolikt beror det på att modellsimuleringar inte fångar upp:

- en del subtila effekter av handelsavtal som t.ex. ökad förutsägbarhet,
- att handelsliberalisering förändrar sammansättningen av de företag som handlar,
- ny handel som uppstår på grund av handelsliberalisering, samt
- dynamiska effekter på kapitalflöden och investeringar, flöden som i sin tur påverkar varuhandeln.

Den centrala slutsatsen i rapporten är att frihandelsavtal är effektiva instrument för att stimulera handel. Det må förefalla självklart men samtidigt visar rapporten att handelseffekten beror på vilka åtaganden som görs och hur långt parterna är beredda att gå. Den kanske allra viktigaste insikten från rapporten är att det är när länder gör åtaganden och tar steg mot fördjupad ekonomisk integration som handeln stimuleras. När länder undviker att göra åtaganden därför att de anser sig försvara defensiva intressen stimuleras inte handeln.

De mest överraskande resultaten i rapporten är storleken i de totala effekterna jämfört med modellberäkningar, att de handelsomfördelande effekterna av bilaterala och regionala avtal i praktiken är små, samt den stora skillnaden mellan effekter av tullunioner och frihandelsavtal. Inom kort avser kollegiet göra egna, mer exakta uppskattningar av handelseffekterna av EUs olika frihandelsavtal.