

Fredrik Erixon

DET BORTGLÖMDA VALET

Europaparlamentsvalet är det bortglömda valet. Valdeltagandet är i regel lågt och ofta har Europavalen kommit att domineras av frågor och opinioner som egentligen inte knyter an nämnvärt till de frågor som avhandlas i Europaparlamentet – eller EU överhuvudtaget. För svensk del var de första valen till Europaparlamentet delvis en temperaturmätare på opinionen för eller emot EU – om resultatet i folkomröstningen 1994 fortfarande stod sig. I många länder, inklusive Sverige, har Europavalet varit en möjlighet att protestera mot regering eller politiskt etablissemang i stort, och parlamentet har genom åren sett många uppstickare eller små partier som rusat i väljarsupport på ett sätt som sällan skett i nationella val.

Blir detta Europaval också ett bortglömt val? Ja, är nog svaret. Det är fortsatt svårt att få valdebatten att handla om frågor som varit, är eller blir aktuella för Europaparlamentet. Ambitionen hos många är att göra valet till en titelfight mellan liberalism och nationalism, och det är särskilt tilltalande för medier och de självutnämnda ledarna för de två strömningarna att lokalisera EU-valet i den axeln. På den ena sidan står traditionella partier – socialdemokrater, kristdemokrater/moderater, liberaler och numera också de gröna – och på den andra finns alla de partier som blandar

nationalism, traditionalism och populism, ibland också med en dos av auktoritarianism.

Det är på ett sätt en naturlig konflikt. Nationalist-populisterna har vuxit snabbt i många länder. De rider på en internationell väg, har vind i seglen och sitter i regeringar i flera europeiska länder: Polen, Ungern, Slovakien, Österrike, Italien. Fram till nyligen var de en del av den finska regeringen. Snart blir de koalitionspartner i Estland. Och dessa partier ingår i det parlamentariska underlaget för ännu fler regeringar.

Nationalist-populisterna har därutöver slagit sönder de traditionella partistrukturerna i många länder och utmanat maktkoalitioner både till vänster och höger. De blir därför en naturlig fiende av andra skäl än de ideologiska. Om de fram till nyligen kunde avfärdas som en samling



Fredrik Erixon är chef och grundare av European Centre for International Political Economy (ECIPE), en tankesmedja för global ekonomisk politik baserad i Bryssel.

galenpannor och politiska enmanshower – *loonies and fruitcakes*, som någon formulerade det – finns det idag en disciplin och koherens i rörelserna och deras budskap som gör att distansen till reell makt har förkortats. När de tidigare var partier för skeptiker eller motståndare till EU, är de nu partier som inte längre torgför – eller ens står för – att dess länder bör lämna EU. I förra valet till Europaparlamentsvalet framstod de fortfarande som riktningsslösa och oorganiserade – *wandering around in no particular direction*. Idag finns både mål och riktning: vinna makt och förändra Europa. Det är numera ett självklart uppdrag för motståndarna att bekämpa framgången för nationalist-populisterna.

Men för Europaparlamentet är det samtidigt en konflikt som skaver och som sannolikt heller inte gynnar saken: att stoppa tillväxten för nationalist-populisterna och hålla dem borta från makt. Dessa partier kommer att vinna fler platser i parlamentet jämfört med det förra valet – opinionsundersökningar (som i nuläget inte är särskilt tillförlitliga) indikerar att dessa partier kan samla mellan en fjärdedel och tredjedel av väljarna – men i den mån de kommer att få makt bygger på vad andra partier kommer att göra. Och här uppstår ett problem: i takt med att väljarbaserna för höger och vänster har invaderats av nationalist-populisterna har vänstern gått mer till vänster och högern mer till höger. De har närmat sig de partier de vill stänga ute.

Vänstern har utvecklat en populistisk kritik av företag, marknader och globalisering: den har blivit protektionistisk och dirigistisk – mer fransk än den franska vänstern. Högern är allt mer tvivlande inför den fria rörligheten och det gränslösa Europa för människor. De låter allt mer som representanter för Brottsbalkens Vänner och ett särintresse för strängare straffskalor. Båda rör sig allt längre ut i identitetspolitikens träskmarker. Denna utveckling gynnar varken Europa eller den klassiskt liberala öppenheten: det är heller inte en position från vilken det med trovärdighet kan sägas att det finns en samlad liberalism som utmanar nationalism. Vänster och höger kommer inte att kunna

återhämta sitt stöd om de förväntas vara en samlad rörelse mot nationalism, eller om de måste gå till extrema positioner själva för att uppmärksammas. Om det inte finns tillräckligt fokus på de stora sakpolitiska frågor där de skiljer sig från varandra blir de enbart fångar i den anti-nationalistiska retoriken. Slutsatsen är väl därför att vänster och höger, likväl som liberaler, bör använda sig av möjligheten att utmärka de sakpolitiska skillnaderna dem emellan om de menar allvar med att minska nationalist-populisterna framfart.

Dessutom är ju Europaparlamentet inte som Riksdagen: en regering – eller kommission – tillsätts inte på basis av maktförhållande i parlamentet och det formeras inte majoritetsorienterade maktallianser under vilka partigrupper med piska ser till att nödvändiga röster levereras. Det ges ibland sken av det förhåller sig på det sättet – och när den förra kommissionen tillträdde gjorde den en poäng av att de sökte bygga en ”politisk kommission” av klassiskt tyskt snitt: en *große Koalition* mellan socialdemokrater och kristdemokrater. Det faktiska parlamentariska arbetet är dock annorlunda och söker i större utsträckning än i andra parlament efter bredast möjliga uppslutning. I den mån partipositioner avviker och inte går att sammanföra, varierar röstmönstren: vilka partier som står bakom en majoritetsuppfattning beror på vad frågan handlar om.

Att göra valet till en storkonflikt mellan liberalism och nationalism skymmer också att det är ytterst få omröstningar i parlamentet – och än färre skarpa omröstningar: voteringar om att ändra på europeisk lag – som behandlar frågor där nationalist-populisterna avviker från den politiska mitten eller på andra sätt utmärker sig: storleken på asylmottagande eller arbetskraftsinvandring, politik för integration eller assimilation, definitionen på medborgarskap, attityd till mediepluralism och konstnärlig frihet, med mera. EU är en värdebaserad politisk gemenskap, men den konstitutionella konstruktionen är ju den att de ofta är fördragsbaserade skyldigheter och att de inte avhandlas i legislativt arbete i EU: den faktiska manifestationen

av dessa värden handhas på nationell nivå. EU är idag ett allomfattande politiskt samarbete, men de legislativa frågor som Europaparlamentet röstar om handlar väsentligen om ekonomi och regleringar av marknader och ekonomiska aktörer.

Nästa Europaparlament kommer inte att bli annorlunda: mandatperioden kommer inte att innehålla några ändringar av fördragen och EU har i stort inte tillräcklig samsyn för att nya politiska innovationer ska kunna accepteras. Även om det finns goda skäl att vänta sig mer intensiva debatter om Europas framtid de närmaste fem åren, kommer parlamentets huvudsakliga roll bli att avge sin syn på dessa frågor när de manifesteras i voteringar om ekonomi och regleringar. Parlamentet kommer inte att rösta om nya lagförslag för att förbättra mediepluralismen i Ungern, den sexuella friheten i Polen eller konstruktion på domstolars oberoende i länder med auktoritärt orienterade regeringar: inrikespolitiken i det anti-liberala länderna är överhuvudtaget inte en fråga som parlamentsledamöterna kommer att ha inflytande över.

Däremot kommer parlamentet att rösta om hundratals nya regleringar och vara en bidragande part i beslut där EU har tilldelats stort inflytande och har exklusiv kompetens, eller där det närmast finns total enighet mellan länder om den önskvärda inriktningen (till exempel starkare yttre gränskydd genom ökade satsningar på Frontex och mer samarbete för att bekämpa terrorism och internationell brottslighet). Och dessa frågor kommer att stå mellan mer eller mindre öppenhet för handel och investeringar, mer eller mindre fiskal disciplin – särskilt för länder i Eurozonen, fördjupningar av den inre marknaden (särskilt i den digitala ekonomin och i tjänstesektorn), och om Europas regler för statsstöd och företagssammanslagningar ska ändras för att tillåta mer konkurrenshämmande industripolitik och skapandet av europeiska champions, det vill säga storföretag som dominerar inom sina sektorer. Till detta kommer en rad olika frågor om reglering av miljö och klimat, där de viktiga frågeställningarna handlar om hur mycket

utsläppen ska minska med efter 2030 och vilka instrument som ska användas för att nå dessa mål.

I många av dessa frågor – om inte alla – är de väsentliga konfliktlinjerna andra än den mellan (i bred mening) liberalism och nationalism. I de frågor som legislativt behandlas av Europaparlamentet rör sig många i Europa idag i defensiv och protektionistisk inriktning. Vänner av aktivistisk industripolitik och restriktiv hållning till nya innovationer och handel med omvärlden, en mild form av ekonomisk nationalism, har fått en nytändning. Men den kommer huvudsakligen från Frankrike och Tyskland – och inte från Polen och Ungern. Emmanuel Macron har lanserat grandiosa planer för att rita om det ekonomiska samarbetet i EU efter fransk modell. Tyskland är allt mer upptaget av att försvara sin egen industriella dominans och blir allt mer defensivt i takt med att det omsusade exportundret minskar i styrka. Frankrike och Tyskland har nyligen föreslagit en kraftig reform av EU:s industri- och konkurrens politik som skulle göra EU mer slutet och tillåta större marknadsdominans för de stora kontinentala bolagen. De vill driva fram en EU-skatt på företag – generellt eller på digitala tjänster – eller gemensamma normer för hur företagsbeskattning ska ske i EU; effekten är föga överraskande att allokera om företagsbeskattning från små till stora länder i EU.

Britterna är uträknade. Italien och Spanien är allt mer perifera och upptagna av interna problem. Italiens regering har ambitioner bortom landets egna gränser, men i frågor som är relevanta för Europaparlamentet handlar det mest om att kasta grus i maskineriet och skapa större möjligheter för Italien att bete sig som fördomen om Italien. Den opposition som succesivt har formats mot den defensiva och protektionistiska gruppen bygger i allt väsentlig på att mindre länder har fördjupat samarbetet för att undvika att stora länder kan köra över andra och för att föreslå mer offensiva inriktningar på ekonomi, konkurrens och handel. Allt oftare står den väsentliga konflikten mellan tysk-fransk dirigism och en koalition av 15–20 länder

– som bland annat inkluderar Sverige och dess nordisk-baltiska EU-grannar, Östeuropa, Nederländerna, Belgien och Irland. Nationalist-populisterna vacklar ibland mellan dessa grupper: i frågor om digital företagsbeskattning stödde Polen och Ungern den fransk-tyska linjen men i andra frågor om digital öppenhet har de varit likasinnade med de liberalt orienterade länderna i norr. Om man hårdrar det något har den svenska regeringen mer gemensamt med regeringarna i Polen, Slovakien och Ungern än dem i Frankrike och Tyskland i de ekonomiska och marknadsregulatoriska frågor som dominerar Europaparlamentets agenda.

Dessa märkliga allianser uttrycks också i Europaparlamentet. Även om det inte går att mäta detta med en större precision tycks det som att den svenska regeringens position i ekonomiska frågor i rådet de gångna fem åren har haft mer gemensamt med Sverigedemokraternas europeiska partigrupp – European Conservatives and Reformists – än med de socialdemokratiska och gröna grupperna. Förklaringarna till detta är bland annat att Sverigedemokraterna har bytt partigrupp under mandatperioden – till en grupp som domineras av brittiska ekonomiska liberaler – och att dess parlamentariker i Bryssel inte ansträngt sig för att göra sin röst hörd i frågor där partiet uttrycker sin ekonomiska nationalism. Det är också så att svenska parlamentariker från regeringspartierna ibland har avvikit från den linje som majoriteten i den europeiska partigruppen har tagit, eller att partiet haft ett splittrat röstmönster utan någon dominerande linje.

Men den enda rimliga slutsats som kan dras av de komplicerade relationer och allianser som finns i Europapolitiken är att den bör finnas ett större ansvar från partier och enskilda kandidater – och de journalister och akademiker som granskar dem – att upplysa väljare om hur de ställer sig till dem legislativa frågor som de sannolikt kommer att uttrycka en uppfattning om i nästa parlament. Allt annat är att än en gång göra valet till Europaparlamentet till ett bortglömt val – eller ett val som förvillar väljare snarare än

förklarar för dem vilken politik som partier går till val på. Så låt oss titta närmare på vad de stora frågorna för nästa parlament lär vara.

De politiska slagfälten i nästa Europaparlament

Ekonomisk öppenhet – mer eller mindre?

Hur ser EU:s politik för den inre marknaden och handel ut de närmaste fem åren? Det är faktiskt svårt att säga och det pågår nu en stor debatt om hur den inre marknaden ska utvecklas – om den ska utvecklas i huvud taget – och vad nästa agenda för handelspolitiken ska vara. Den inre marknaden har med tiden blivit mer dirigistisk och i takt med att tjänstesektorns andel av Europas ekonomi har vuxit har den inre marknaden också blivit allt mindre konsekvent: det finns ingen utvecklad inre marknad för stora delar av tjänstesektorn. EU rör sig allt mer mot en SMINO – en Single Market in Name Only. Det är också så att den inre marknadsens bidrag till ekonomisk tillväxt har klingat av: de stora effekterna i form av bättre produktivitet och högre tillväxt hämtades hem på 1990-talet och studier pekar nu på en försvinnande låg tillväxteffekt. Ekonomisk evidens pekar på samma effekt för handelspolitiken: de stora vinsterna med nya handelsavtal skedde tidigare därför att EU eller andra länder inte slutit några större, globala eller betydande handelsavtal under senare tid.

För dem, likt jag själv, som ser ett centralt värde i ett öppet Europa som reformerar sina ekonomier i riktning mot mer frihandel och konkurrens finns en uppenbar agenda för nästa parlament: att fördjupa den inre marknaden för tjänster och den digitala ekonomin. Dessa två områden går numera ofta hand i hand då öppenheten i den digitala ekonomin oftast handlar om öppenhet för tjänster, nya tjänsteutövare och gränsöverskridande dataöverföringar för leverans av en tjänst. En progressiv politik bör sikta både på stor öppenhet för handel och konkurrens med tjänster – inom och utom Europa – och på klassiska regler för den inre marknaden som antingen harmoniserar

regleringar eller behandlar dem med ekvivalens och ömsesidigt erkännande. EU har dock fastnat i en position där öppenheten är mindre än i andra jämförbara länder och där det finns stor regulatorisk divergens.

Diagram 1, 2 och 3 understryker på olika sätt SMINO – det genanta förhållandet att de ofta är lättare att kommersiellt integreras med länder utanför EU än med ett annat land inom EU. De visar, med andra ord, att det är stor skillnad mellan öppenheten och graden av konvergens i den digitala ekonomin och tjänstesektorn. Diagram 1 illustrerar att det är en stor skillnad mellan EU-länder i den generella digitala öppenheten. Irland har störst öppenhet; Frankrike har minst. Länder i EU med stor digital öppenhet är också bland de mest öppna länder i världen. Länder med låg digital öppenhet finns i samma härad som länder som generellt har en låg ekonomisk öppenhet. Och dessa skillnader i regulatoriskt beteende leder till att Europa inte har någon nämnvärd digital integration: det är enklare för länder som Irland att digital integrera sig med länder som Nya Zeeland och Australien än det är att handla digital över gränsen med Frankrike och Tyskland.

Diagram 2 visar hur skillnaderna mellan EU-länderna ökar i takt med att frågorna kommer längre ifrån den hårda kärnan av exklusiv kompetens i EU. I frågor om tullar och defensiva handelsinstrument bedrivs en gemensam politik för EU – och, som en

Diagram 1: Index över digital öppenhet i EU

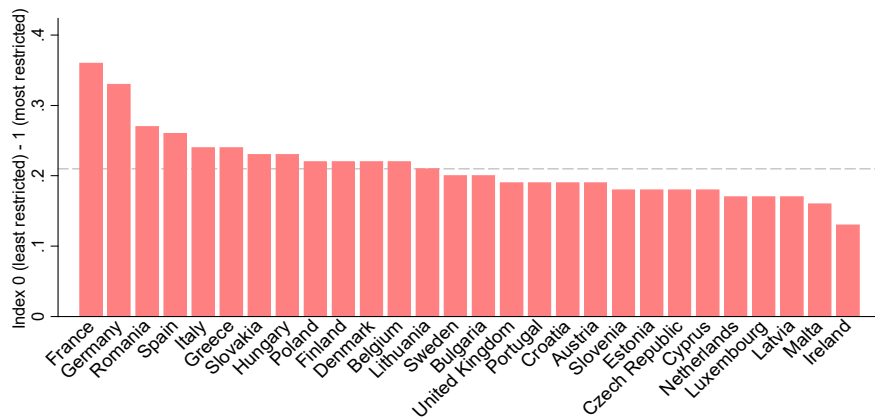


Diagram 2: Heterogenitet i EU-länders digitala öppenhet

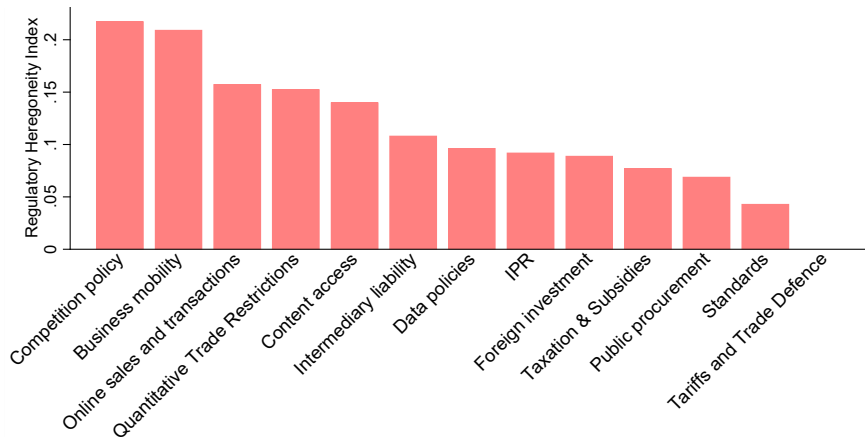
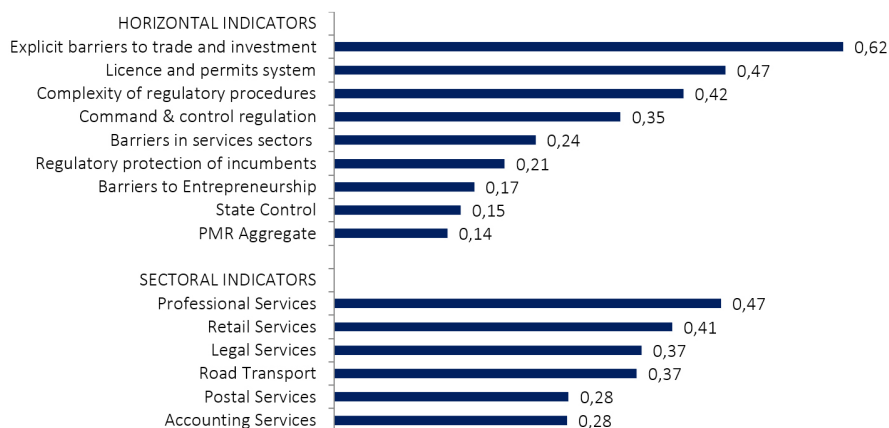


Diagram 3: Heterogenitet i EU:s tjänstesektor



Källa, diagram 1 och 2: *ECIPE DTE – databas och index*. Indexet är en sammanvägning av hundratals instrument och policies som reglerar den digitala öppenheten. 0=stor öppenhet, 1=låg öppenhet.

Källa, diagram 3: *OECD, Product Market Regulation (PMR) Index för tjänster*. 0=stor öppenhet, 1=låg öppenhet. Diagrammet visar standardavvikelsen inom EU-12.

konsekvens av det, finns ingen variation mellan EU-länderna i graden av öppenhet; heterogeniteten är obefintlig. Men i andra frågorna kan variationen vara betydande – och den variationen leder till interna handelsbarriärer i Europa som förhindrar att den inre marknaden ger tydligt positiva bidrag till länders ekonomiska utveckling.

Diagram 3, slutligen, påvisar skillnaderna i produktmarknadsrestriktivitet för EU-12 inom tjänstesektorn: ett klassiskt mått från OECD på marknadsöppenheten. Det tar upp horisontella restriktioner – restriktioner som skär över flera sektorer – likväl som sektoriella restriktioner. Återigen: heterogeniteten är betydande.

Nästa Europaparlament kommer att ställas inför förslag som syftar till att öka den interna digitala öppenheten genom harmoniseringar. I praktisk mening tycks de flesta frågor komma att handla om i vilken mån som mer digitalt öppna länder kan tänkas att acceptera mer restriktiva regleringar i syfte att skapa en inre marknad i EU. Det lär betyda förslag som skapar mer restriktioner för digitala plattformar – generellt genom plattformregleringar som riktar in sig på stora aktörer som Google och Facebook eller specifika regleringar om frågor som skyldigheter för digitala intermediärer. Andra förslag lär handla om villkoren för datalokaliseringsskrav i EU: i vilken utsträckning, och på vilken grund, ska länder kunna ställa krav på att särskild data måste lokaliseras i ett särskilt land. I Sverige, till exempel, finns datalokaliseringsskrav för revisionsbyråer; andra länder har det inom andra sektorer. Slutresultatet blir en avsaknad av en inre marknad, och frågan framöver är vilka villkor som kommer att ställas för att länder ska frångå kraven om datalokalisering.

Den framtida handelspolitiken är också svår att förutsäga – och inte bara på grund av skillnader mellan länder i hur villiga de är att reducera handelsbarriärer med andra delar av världen. Lika viktigt är att EU idag inte har någon uppenbar agenda för sin framtida handelspolitik. EU gör insatser för att återvitalisera Världshandelsorganisationen (WTO)

– och, i första läget, att rädda dess tvistlösningsmekanism från amerikanska attacker – men få ser att det finns någon politiskt framkomlig väg för globala frihandelsförhandlingar framöver. Den amerikanska administrationen är allmänt skeptisk till WTO och även om den kinesiska regeringen säger sig vilja försvara frihandeln rör landet sig i en protektionistisk riktning. Utan dessa bjässar i den globala ekonomin går det inte att få ihop globala avtal.

EU:s agenda för bilaterala handelsavtal börjar också nå sitt slut: det finns inte så särskilt många fler länder i världen det kan förhandla sådana avtal med. Den nuvarande kommissionen har främst ansträngt sig för att göra klart förhandlingar om frihandelsavtal som tidigare påbörjats – till exempel med Kanada och Japan. De har också lanserat nya förhandlingar, till exempel med Australien och Nya Zeeland. Till detta kommer att allt fler i regeringar i EU blir allt mer defensiva i handelspolitiken och ser frihandeln som ett nollsummespel som de själva förlorar.

Nästa Europaparlament kommer att ställas inför en rad förslag om nya handelspolitiska initiativ – några är offensiva, andra är defensiva. En fråga kan gälla Brexit och ett framtida frihandelsavtal mellan EU och Storbritannien. Det är i nuläget oklart vilken ambition EU har med ett sådant avtal och i vilken mån den är villig att ändra på egna regleringar i syfte att skapa bra möjligheter för europeiska producenter och konsumenterna att handla med Storbritannien framöver.

En annan central fråga kommer att gälla ett frihandelsavtal med USA. Även om idén bakom TTIP (ett stort allomfattande handelsavtal) är skrinlagd har rådet nyligen gett kommissionen mandat att förhandla ett begränsat frihandelsavtal med USA. Det finns redan nu opposition mot ett sådant avtal: Frankrikes regering vägrade att godkänna mandatet och parlamentet kunde heller inte samla en majoritet för det i en rådgivande omröstning tidigare under 2019. Ett frihandelsavtal med USA har dock både ekonomiskt och strategiskt värde. USA är en stor ekonomi och liberaliseringar av handeln med landet kommer att

generera ekonomiska vinster. Lika viktigt är att ett handelsavtal kan reducera riskerna för amerikansk protektionism gentemot EU och bidra till att skapa större samsyn om vilka globala handelsfrågor som är viktiga att hantera och hur USA och EU kan göra det gemensamt. Om EU och USA inte agerar gemensamt är förutsättningarna för att åstadkomma reella globala förbättringar ogynnsamma.

Det är möjligt att frågan om ett frihandelsavtal med Indien kommer att aktualiseras igen; sådana förhandlingar startades 2011 men har sedan gått i stå. Andra EU-förhandlingar om frihandel med länder i Asien har råkat ut för samma öde, och ytterst handlar oförmågan att föra förhandlingarna vidare om att EU ställer krav som andra länder inte är villiga att acceptera. EU kan inte tänka sig handelsavtal om de inte leder till vida liberaliseringar i andra länder (men få i EU) och en större konvergens med den regleringskultur som gäller i EU. Om EU justerar sina positioner i dessa frågor kommer det finnas öppningar för att göra ekonomiskt signifikanta handelsavtal med länder som Indien, Indonesien och Malaysia. I nuläget är det högst oklart hur partigrupperna i parlamentet skulle ställa sig till en sådan justering av handelspolitiken.

Ett fjärde betydande initiativ lär handla om ett särskilt sektoralt frihandelsavtal inom e-handel – och, om möjligt, den digitala ekonomin i stort. EU har tillsammans med andra nyligen startat diskussioner om ett sådant avtal – ett avtal som skulle inkorporera många andra länder, om än långt ifrån alla medlemmar i WTO. För EU är frågan känslig. EU har inte bara en restriktiv position i digitala frågor utan är också passiv i frågor om tjänstehandel. Det har på senare tid varit oerhört komplicerat för EU att acceptera förhandlingar om digital handel då positionen från flera länder och tongivande röster i kommissionen varit att digitala restriktioner helt ska uteslutas från handelsförhandlingar. Och om EU inte är berett att acceptera förändringar i sina egna digitala restriktioner finns det inte stora chanser att åstadkomma betydande avtal internationellt.

Det kommer också att komma defensiva initiativ: förslag har som intention eller effekt att minska den ekonomiska öppenheten i EU. Flera förslag kommer nominellt att handla om att skapa större reciprocitet i handelsvillkoren med Kina och att förbättra skydden för nationell säkerhet i Europa. I reell mening går förslagen bortom dessa ambitioner.

EU har redan påbörjat ett arbete med öka graden av så kallad investeringsgranskning i sektorer som har skyddsvärde. I de fall där det finns säkerhetspolitiskt skyddsvärde är en sådan politik mindre kontroversiell. Men problemet är att många i EU vill ha en politik som går bortom säkerhetspolitiska bedömningar och som leder till större opportunistiska i vilka investeringar som tillåts eller ej. Det finns en tilltagande opinion bland medlemsländer och i Europaparlamentet som vill utverka större friheter för att kunna inskränka möjligheten för utländska investeringar i Europa och som har som effekt att också minska möjligheten för inom-europeiska investeringar. Flera EU-länder tillämpar sedan länge en policy att skydda ekonomier från utländska investeringar i strategiska sektorer och i de fall där restriktionerna har tillämpats i skarpa lägen har de oftast gällt inom-europeiska investeringar: investerare från ett EU-land har nekats en investering i ett annat EU-land. Frågan framöver tycks vara om hur olika intressen ska balanseras i en bredare politik för investeringsskydd – i vilken mån som Europa ska ha en tillåtande attityd till att stoppa investeringar som inte är säkerhetspolitiskt känsliga men som strider mot den nationella regeringens vilja.

En renässans för aktivistisk industripolitik?

Ett annat stort politiskt slagfält för EU och parlamentet de närmaste åren är industripolitiken. Det pågår nu en kolossal kampanj för en mer aktivistisk industripolitik – till exempel genom att öppna upp för mer statsstöd till sektorer och enskilda företag, och en rätt rådet eller enskilda medlemsstater att överpröva beslut från kommissionen om specifika företagssammanslagningar ska tillåtas. Till detta kommer kommissionens egna förslag att använda offentliga upphandlingar på ett sätt som gynnar

inhemska eller europeiska bolag på bekostnad av utländska bolag (och skattebetalarna). Några medlemsstater har också gått längre och argumenterar för en industripolitik som skyddar europeiska värdekedjor och leder till ökat statligt ägande i strategiska sektorer.

Allt detta följer på en politik som blivit allt mer interventionistisk i industripolitiken när det kommer till skarpa situationer. Det är rätt uppenbart att konkurrenspolitik och traditionella marknadsregleringar använts på ett sätt som syftat till att attackera teknologiska företag som inte är europeiska. Kommissionen har gjort allt mer elastiska bedömningar om vad som utgör statsstöd och ekonomisk skada i frågor om marknadskonkurrens, och i kölvattnet av en nyligen gjord utvärdering av konkurrenspolitiken i den digitala tidsåldern har nya förslag på legislativa förändringar kommit. Europaparlamentet har redan tidigare gått i bräschen för en sådan riktning: en mer opportunistisk tillämpning av regler för konkurrens som slår mot utländska bolag.

I mångt och mycket syftar tidigare och kommande förslag till att förändra villkoren för konkurrens i syfte att premiera skapandet av europeiska champions. Det hävdas – inte minst efter att kommissionen stoppade fusionen mellan Alstom och Siemens – att europeiska bolag inte kan växa sig starka och konkurrera globalt på grund av hämmande restriktioner mot marknadsdominanta företag. Men den ekonomiska evidensen för denna position är svag: Europa har stora företag och en grad av marknadskoncentration som inte är olik andra jämförbara regioner, till exempel USA. Det hävdas vidare att Kina kommer att utkonkurrera och göra kinesiska bolag till dominanta i EU då de inte drabbas av samma restriktioner. Även det är ett äventyrligt påstående, inte minst i ljuset av att Kina står för en försvinnande liten andel av utländska direktinvesteringar i EU och att det är svårt att hitta kinesiska bolag som är marknadsmässigt stora i EU (bortsett från Huawei och ChemChina efter dess uppköp av Syngenta).

Mot denna aktivistiska linje står de länder och partier som vill se en industripolitik som förbättrar de generella villkoren för företagande och investeringar i EU, men som inte vill premiera champions eller bygga en politik på mer statsstöd och ”picking winners”. Denna grupp argumenterar för mer satsningar på forskning och utveckling, bättre universitet, mer utbildningspolitiska satsningar i syfte att förse ekonomin med efterfrågad arbetskraft och bättre villkor generellt för små och medelstora företag. Det är också i den riktningen som EU gått över lång tid, även om det på senare år skett en del förskjutningar. Frågan är: hur ställer sig svenska partier och kandidater till Europaparlamentet till dessa frågor?

Kan EU få en bättre strategisk orienteringsförmåga?

Ett tredje stort politiskt slagfält under de närmaste fem åren kommer att handla om EU:s förutsättningar att vara en strategisk aktör – i det europeiska närområdet likväl som globalt. Det har varit en ambition under flera decennier, men den har sällan manifesterats i verkliga situationer. EU saknar inte bara instrumenten för att kunna agera snabbt och resolut i strategiska frågeställningar. I den mån EU visat handlingskraft har det huvudsakligen varit en reflektion av amerikanskt ledarskap och amerikansk förmåga att kunna sätta reell makt bakom sina positioner. När EU agerat självt, eller i motsats till USA, har den närmast framstått som en NGO: ambitiös med hög moralisk svansföring men med liten förmåga att utverka resultat och obenägen att reagera på verkliga valsituationer. När valet stått mellan två onda ting har EU ofta tagit positionen att stötta den goda saken.

Det finns också andra förklaringar. I viktiga frågor finns det till exempel inte en samsyn mellan länder om vad som utgör ett strategiskt problem eller hot. För länder i norr är Ryssland ett territoriellt hot, men för länder längs Medelhavet är analysen annorlunda. EU är också ett samarbete som ytterst syftar till att medla i frågor som skiljer medlemsländerna från varandra och det har framgångsrikt

byggt en stor politisk infrastruktur för just detta syfte. Denna infrastruktur är regelstyrd, leder ofta till byråkratisk introspektion och ger sällan möjligheter för EU att kunna agera snabbare och mer flexibelt med de instrument den faktiskt kontrollerar.

Situationen är nu annorlunda än tidigare. EU konfronteras idag av strategiska utmaningar av ett slag vi tidigare inte sett och samarbetets förmåga att vara relevant i viktiga frågor idag kommer delvis att handla om i vilken mån som EU kan förbättra sin strategiska orienteringsförmåga. Flera av dessa frågor kan också komma att hamna på Europaparlamentets bord.

Ett första område gäller frågor som rör vårt närområde. Europas sanktioner mot Ryssland har kunnat förlängas under senare år utan att det blivit stora interna konflikter mellan medlemsländerna, men under de kommande fem åren kommer sanktionerna att bli mer kontroversiella. Sanktionspolitiken undermineras också av att EU inte har en egen strategisk samsyn gällande Ryssland. Det har formulerats abstrakta dokument om EU:s principer för internationella relationer, men faktum är att Ryssland är EU:s enda genuint strategiska rival och att landet fortsatt ges möjlighet att underminera EU:s defensiva och strategiska kapacitet genom energiuinvesteringar som Nordstream II och semi-korrupta relationer mellan Ryssland och anti-liberala regimer i några EU-länder. Rysslands gaspolitik är fortsatt det viktigaste instrumentet för landet att skapa oordning i Europa och EU har inte haft förmågan att reagera på den strategiska utmaningen.

EU har idag ingen specifik politik för Turkiet. Det är uppenbart att Turkiet inte kommer att bli medlem av EU, men diskussionerna om hur relationen ska arrangeras är fortsatt låsta då Turkiet är nominellt ett land som förhandlar om anslutning. Denna charad kommer snart att nå sitt slut, och då är frågan: vad bör EU göra nu? En rimlig fråga att starta en ny konversation om är handelspolitiken. EU och Turkiet har idag en tullunion, men den formen av

handelspolitisk relation har blivit alltmer inadekvat: den ger varken EU eller Turkiet de marknadstillträden som är nödvändiga för att fördjupa den kommersiella integrationen. Sådana inviter har också kommit från den turkiska regeringen, men hittills har EU ställt sig avvisande till dem, eller inte kunnat reagera överhuvudtaget.

En liknande form av förlamning finns också i EU:s relation till Afrika. Relationerna är numera helt dominerade av migrationsfrågan och EU:s ambition att minska flödena av migranter från Afrika till Europa. Den frågan är viktig, men den är också bara en del i EU:s strategiska relation till Afrika. Alla andra delar: handel, investeringar, ekonomi, miljö, terrorism, säkerhet, konflikthantering och bistånd har alltför ofta negligerats och gjort att Europa är en allt mindre relevant aktör för främjandet av säkerhet, stabilitet och välbefinnande i sitt närområde. Det kan till och med hävdas med visst stöd att EU:s avsaknad av strategisk förmåga är en källa till instabilitet i Europas närområden.

Det finns några centrala frågor för EU:s förmåga att göra sig själv till en viktigare strategisk aktör i närområden och globalt. Den första handlar om ekonomisk attraktionsförmåga. EU betraktas idag som en ekonomi med låg tillväxt, avtagande dynamism och en allt större instinkt att undvika utländsk konkurrens – en ekonomi med hög självuppskattning men lågt självförtroende. Livskvaliteten är en fortsatt inspiration för andra länder, men få letar i Europa efter föregångsexempel för att göra ekonomier mer innovationsdrivna. USA har också förlorat attraktionsförmåga och kan inte längre med självförtroende projicera en politik för en öppen och marknadsekonomiskt orienterad ekonomi på andra länder. Landet är dock fortsatt en inspiratör för dem som vill ha en innovationsdriven ekonomi med snabbt teknologisk förändring. Strategisk makt föds i ekonomisk förmåga och attraktionskraft. EU behöver radikalt förbättra sig på dessa punkter om den ska kunna bli en aktör som kan påverka utfall i världen.

Denna insikt gäller också icke-traditionella strategiska frågor – som, till exempel, klimatpolitiken. Det är idag en högt prioriterad fråga för EU i internationell politik, men den har samtidigt svårt att nå de resultat som europeiska ledare eftersträvar. EU betraktas i dessa frågor som föreläsande och förolämpande: en region som vill att andra ska agera snabbt men som tar initiativ som försvårar klimatomställningen. Sådana initiativ kan handla om enskilda länders energipolitiska beslut: Tysklands *energie-wende* och nedmontering av kärnkraft leder till ett ökat beroende av fossila bränslen och större exponering till strategiska hot. Initiativen kan också handla om en allt mer restriktiv handelspolitik – eller restriktiva regleringar som påverkar den öppna handeln – och som försvårar för en bättre resursanvändning globalt. EU:s politik för att försvara nationell produktion av energigrödor är ett exempel.

En andra central fråga för EU:s förmåga att förbättra sin strategiska kapacitet gäller relationen till USA. I dagsläget har EU varken militär eller annan operationell kapacitet för att försvara Europa eller erbjuda stabilitet i närområden. Europa är i princip helt frånvarande för de monumentala strategiska och militära förändringar som pågår i Ostasien. Europas regeringar är inställda på att successivt bygga upp en starkare militär kapacitet och de anstränger sig för att göra det med fortsatt tydlig förankring i Nato. Två slutsatser följer på detta: EU:s medlemsstater är fortsatt orienterade mot ett nära militärt och strategiskt samarbete med USA och EU avser inte att inom överskådlig framtid skapa den infrastruktur som kan ersätta Nato eller en USA-ledd militär allians.

Det är en bra början, men den är inte tillräcklig. EU kan i första läget åstadkomma bättre resultat i sin egen politik, till exempel i en större öppenhet i handel och marknaden för försvarsmateriel. Unionen kan investera mer i gemensamma ansträngningar för en starkare kapacitet för militär forskning och utveckling. Men EU behöver också hitta en politik och ton för att förbättra sin relation till USA. Givet det stora militära beroendet av USA behöver EU också ta positioner

för att fördjupa samarbetet med USA. Oavsett hur mycket som europeiska ledare och väljare må ogilla den nuvarande presidenten i USA är den enkla sanningen att EU har ett stort strategiskt intresse i att förbättra relationer och närma sig USA i frågor som rör den allmänna förmågan till att upprätthålla en nära internationell relation och undvika politisk konfrontation. De frågorna inbegriper allt ifrån handelspolitik till digitala regleringar och försvarsmateriella samarbeten.

Avslutning

Valet till Europaparlamentet är viktigt. EU-samarbetet är klart utmanat – av såväl nationalist-populistiska krafter som dem som vill bedriva en politik för bristande ekonomisk dynamik eller fortsatt oförmåga att reagera på strategiska omställningar globalt och i Europas närområde. Lärdomen från Brexit-folkomröstningen är både att nationalistiska krafter har vuxit och att ett EU som inte klarar av att hantera stora utmaningar (som eurokrisen eller migrationsflödena 2015) skapar apati och inbjuder väljare att negligera EU som aktör. Lärdomen från den stökiga processen efter folkomröstningen är att det gått upp för allt fler briter att EU är ett djupt samarbete som väver in många frågor men som centrerar kring praktiska frågor om ekonomi, kommersiell integration och reglering. Alla dessa frågor hade i decennier negligerats i den brittiska debatten; när frågorna nu måste hanteras på andra sätt leder de till politiska konvulsioner.

Det är viktigt att valet till Europaparlamentet handlar om de frågor som utgör kärnan i EU-samarbetet och där parlamentet har en legislativ roll att spela. Svenska partier och väljare har inte haft en begriplig diskussion om dessa frågor på länge. Tidigare kampanjer inför val har dragit uppmärksamheten till frågor som ligger bortom parlamentets agenda – ofta till och med EU:s agenda. Det finns liknande risker nu. Vi är på väg att göra även detta val till ett bortglömt val: partier undviker de frågor som skaver och som kräver hantering de närmaste fem åren. Resultatet kommer inte att gagna de som vill se ett livskraftigt EU med förmåga att reagera på vår tids problem.