

PREMISE PENTRU CONSOLIDAREA PARTENERIATULUI ECONOMIC UE-SUA ȘI APLANAREA TENSIUNILOR BILATERALE

PREMISES FOR STRENGTHENING THE EU-US ECONOMIC PARTNERSHIP AND RELIEVING BILATERAL TENSIONS

Iulia Monica Oehler-Șincai*

Institutul de Economie Mondială – Academia Română, București, România

Rezumat

Comerțul și investițiile rămân fundamente solide ale relațiilor transatlantice. Cu toate acestea, pozițiile divergente cu privire la o multitudine de probleme au ajuns să domine relațiile bilaterale. Noi tensiuni au apărut după ce președintele Donald Trump și-a preluat mandatul în ianuarie 2017. În același an, Parteneriatul transatlantic pentru comerț și investiții a fost definitiv abandonat, după 15 runde de negocieri care au avut loc între 2013 și 2016. La fricțiunile legate de subvențiile acordate companiilor producătoare de aeronave și sectorului agricol, s-au adăugat și alte probleme, precum inițiativele de impozitare a serviciilor digitale de către țări europene. Pozițiile diferite cu privire la pandemia de Covid-19 au ridicat noi întrebări legate de încrederea în relațiile bilaterale. Principalul obiectiv al acestei analize îl reprezintă identificarea surselor de conflict în relațiile bilaterale, dar și a căilor de aplanare a tensiunilor, având în vedere că o relație solidă, bazată pe încredere reciprocă, este în avantajul ambelor părți.

Cuvinte-cheie: SUA, UE, relații transatlantice, comerț, investiții, politici comerciale

Clasificare JEL: F13, F19, F21, F23, F52

Abstract

Trade and investment remain the solid foundations for the transatlantic relations. However, divergent positions on a multitude of issues have come to dominate bilateral relations. New tensions arose after president Donald Trump took office in January 2017. In the same year, the Transatlantic Trade and Investment Partnership was finally abandoned, after 15 rounds of negotiations that took place between 2013 and 2016. To the controversial subsidies directed towards aircraft manufacturers and the agricultural sector, other issues have been added, such as those related to the taxation of digital services by European countries. Divergent positions on the Covid-19 pandemic raised new questions about trust in bilateral relations. The main objective of this analysis is to identify the sources of conflict in bilateral relations, but also the ways to ease tensions, as a solid relationship based on mutual trust is to the advantage of both parties.

Key words: USA, EU, transatlantic relations, trade, investment, trade policies

JEL Classification: F13, F19, F21, F23, F52

*Autor de contact: dr. Iulia Monica Oehler-Șincai, e-mail: oehler.sincai@gmail.com. Articolul se bazează pe rezultatele cercetării „Comerțul și investițiile – fundamentele economice solide ale relațiilor transatlantice și forța motrice a acestora”, realizate în cadrul studiului cu tema: „Relațiile transatlantice sub impactul politicilor comerciale ale Statelor Unite”, coordonat de CSI dr. Agnes Ghibuțiu, studiu inclus în planul de cercetare al Academiei Române din anul 2020.

1. Introducere

Declarația Transatlantică din 1990, Noua Agendă Transatlantică din 1995 și strategiile succesive ale UE (Strategia de Securitate Europeană și Strategia Globală a UE), însoțite de puternice evidențe că economia UE este puternic interdependentă cu cea a SUA, subliniază acum, ca și în trecut, că „relația transatlantică este de neînlocuit” (The General Secretariat of the Council, 2003). Relațiile bilaterale constituie „cea mai extinsă și complexă relație economică din lume” (USTR, 2020). Luate împreună, cele două economii reprezintă aproape jumătate din produsul brut mondial, peste jumătate din investițiile străine directe globale și o treime din comerțul mondial (Akhtar, 2020).

În ultimii trei ani, a devenit din ce în ce mai evident că relația transatlantică nu mai poate fi considerată ca fiind una normală, armonioasă, „după cum o demonstrează schimbările semnificative de ordin geostrategic” (Lewis *et al.*, 2018). Parlamentul European susține că SUA se retrag treptat din ordinea multilaterală, printre altele, prin renunțarea la Acordul de la Paris și Planul comun și cuprinzător de acțiune pentru Iran, ambele fiind considerate de UE extrem de importante (Bassot, 2020). Totodată, tensiunile dintre SUA și UE se regăsesc în numeroase alte domenii, precum conflictul din Siria și modul de abordare a pandemiei de Covid-19 (Archick *et al.*, 2020).

2. Sursele tensiunilor bilaterale coexistă cu interesele comune ale celor doi parteneri strategici

În pofida strategiei protecționiste „America pe primul loc” a președintelui american Donald Trump, Statele Unite rămân „partenerul preferat și cel mai important” pentru UE (Lippert, von Ondarza și Perthes, 2019). Akhtar (2019) subliniază că „legăturile bilaterale sunt profunde” și „Statele Unite și Uniunea Europeană reprezintă pentru cealaltă cel mai important partener comercial și de investiții reciproce”. Rapoarte recente confirmă că „nu există alte două regiuni din lume la fel de profund integrate ca SUA și Europa” (Hamilton și Quinlan, 2020).

Trecând peste tensiunile în creștere, sau tocmai pentru aplanarea acestora, SUA și UE au făcut în nenumărate rânduri pași însemnați în direcția ajungerii la un consens și a continuării cooperării, inclusiv într-un format trilateral, cu Japonia. Spre exemplu, din decembrie 2017, SUA și UE și-au unit forțele pentru a consolida normele internaționale care reglementează subvențiile și transferurile forțate de tehnologie, în contextul reformării Organizației Mondiale a Comerțului (OMC). Însăși vizita în SUA în iulie 2018 a președintelui de atunci al Comisiei Europene, Jean-Claude Juncker, care a fost însoțit de o delegație consistentă, indică preocupările pentru eliminarea tensiunilor din relațiile transatlantice. Cu acea ocazie, a fost anunțată intenția de a lansa o nouă etapă în relația SUA-UE, de prietenie strânsă, de relații comerciale puternice prin care ambele părți vor avea de câștigat, de cooperare pentru securitatea și prosperitatea în plan internațional și de luptă împotriva terorismului. Principalele obiective exprimate în Declarația comună au subliniat mai multe acțiuni comune prioritare: către taxe vamale zero, bariere netarifare zero și subvenții zero pentru bunurile industriale din afara industriei auto; schimburi comerciale mai echitabile; o cooperare puternică în domeniul energiei și sporirea importurilor de gaze naturale lichefiate ale UE

din SUA, în vederea diversificării surselor de aprovizionare; un dialog deschis cu privire la standarde; reforma OMC, astfel încât să fie abordate practicile comerciale neloiale, inclusiv furtul proprietății intelectuale, transferul forțat de tehnologie, subvențiile industriale, distorsiunile generate de întreprinderile de stat și supracapacitatea de producție (European Commission, 2018a).

În pofida acestor declarații ambițioase, situația actuală este departe de cea avută în vedere în urmă cu doi ani. Lista subiectelor economice controversate este lungă și nu se limitează la cele descrise în cele ce urmează.

Unul dintre motivele tensiunilor îl reprezintă **deficitul comercial al SUA cu UE, în sfera comerțului cu bunuri**. Acesta este însă cauzat de deficitele înregistrate cu doar câteva state membre ale UE, ce depășesc fiecare 10 miliarde de euro: în special Germania (aproximativ 65 miliarde de euro), dar și Irlanda (35 miliarde de euro), Italia (aproape 30 miliarde de euro) și Franța (10 miliarde de euro) (Eurostat, 2020a), având în vedere taxele vamale disproporționate, așa cum este cazul comerțului cu produse din industria auto și produse agricole.

Potrivit Comisiei Europene, exporturile de autoturisme ale SUA pe piața UE se confruntă cu taxe vamale de 10%, iar exporturile UE pe piața SUA sunt taxate cu numai 2,5% (European Commission, 2019). În schimb, taxele vamale pentru exporturile de furgonete și camioane din UE pe piața SUA sunt de 25%, iar cele din SUA pe piața UE, între 10 și 22%, în funcție de capacitatea cilindrică a motorului. Diferențe se înregistrează și la piese și componente (1,7% în SUA și 4% în UE). SUA consideră că UE recurge la practici comerciale neloiale (Arnick, 2020), drept pentru care încearcă să ajungă la o relație echilibrată (Fefer *et al.*, 2020). Taxele vamale impuse de SUA și UE sunt reduse ca medie (Archick *et al.*, 2020, Tabelul 1), însă sunt ridicate la anumite produse sensibile. Produsele agricole sunt mai intens protejate de UE decât cele neagricole.

Tabelul 1: Taxele vamale aplicate de UE și SUA în 2018 (%)

Partener/categorie de produse	Media taxelor vamale aplicate (în baza clauzei națiunii celei mai favorizate)		Produse scutite de taxe vamale	
	Simplă	Ponderată	Linii tarifare (% din total)	Valoare (% din total)
Exporturile UE în SUA				
Produse agricole	6,7	2,1	24,2	44,0
Produse neagricole	3,7	1,3	40,6	58,0
Exporturile SUA în UE				
Produse agricole	14,6	4,6	13,9	44,4
Produse neagricole	4,6	1,4	22,7	66,1

Sursa: WTO-ITC-UNCTAD (2019).

Un alt subiect de dispută este dat de **opiniile divergente cu privire la rolul organizațiilor multilaterale**, precum Organizația Națiunilor Unite (ONU) și OMC, administrația Trump preferând să coopereze pe o bază bilaterală cu statele naționale mai degrabă decât în forumurile internaționale sau multilaterale. Însă scepticismul față de instituțiile multilaterale a fost prezent și la nivelul altor administrații americane, cum a fost și cea a lui George W. Bush (Archick *et al.*, 2020). În ciuda unor progrese în cooperarea trilaterală UE-SUA-Japonia în domeniul elaborării unor noi principii,

reguli și discipline comerciale (privind subvențiile industriale, de exemplu), tensiunile persistă. După cum se subliniază în declarațiile și documentele oficiale recente, SUA intenționează să se concentreze asupra unor acorduri comerciale noi cu parteneri importanți, inclusiv Marea Britanie, dar și cu țări africane (USTR, 2020). În acest context, este demnă de notat lansarea, în iulie 2020, a negocierilor pentru un Acord comercial cuprinzător cu Kenya, primul de acest fel cu o țară din Africa Subsahariană.

Tot în sfera atitudinii SUA față de multilateralism, trebuie amintit că administrația Trump a blocat numirea noilor membri ai Organului de apel al sistemului OMC de soluționare a diferendelor, cea mai înaltă autoritate pentru arbitrajul litigiilor. Drept urmare, în decembrie 2019, Organul de apel și-a încetat activitatea, neavând cvorum din cauza SUA, care s-au opus numirii de noi judecători (von Daniels, Dröge and Bögner, 2019; Murrill, 2019). Una dintre principalele acuzații aduse OMC de către SUA este aceea că, în mod nejustificat, China continuă să fie considerată o țară în dezvoltare, iar în temeiul acestui statut este scutită de asumarea anumitor obligații în cadrul OMC, iar din 2001, de când aceasta a aderat la organizație, piața forței de muncă din SUA a fost grav afectată.

O altă sursă majoră de disensiuni între SUA și UE vizează **măsurile comerciale unilaterale ale SUA**, și anume **taxele vamale** impuse din considerente de securitate națională, începând cu cele din 2018, de 25% și 10% pentru anumite importuri de oțel și aluminiu în conformitate cu secțiunea 232 a Legii din 1962 privind comerțul extins. UE a avut o cotă de 15% din totalul importurilor de fier și oțel din SUA în 2018 (20% din totalul importurilor de oțel) și 10% din importurile de aluminiu (UN Comtrade, 2020; Akhtar, 2019). Astfel de măsuri tarifare sunt menite să stimuleze industria siderurgică și a aluminiului din SUA, esențială pentru industria de apărare. În februarie 2020, SUA au extins taxele vamale de la oțel și aluminiu la produsele derivate importate. Ca răspuns, UE a anunțat taxe de retorsiune la brichete (20%) și accesorii din plastic pentru mobilă (7%) la importurile din SUA, începând cu 8 mai 2018 (Stearns, 2020). Măsurile protecționiste americane sunt considerate de autoritățile UE ca fiind „nejustificate” și „în contradicție cu normele OMC” (European Commission, 2018b; 2018c) și au condus deja la acțiuni de represalii pentru a proteja industriile autohtone, cum ar fi de pildă majorarea taxelor vamale de la 10% la 25% pentru bunuri importate din SUA în valoare aproximativă de 3 miliarde de dolari (inclusiv oțel, cărți de joc, whisky, produse de înfrumusețare, blugi, iahturi și motocicletele) (Fefer *et al.*, 2020).

În urma măsurilor de retorsiune din partea UE, unele companii americane au luat în calcul posibilitatea mutării unei părți semnificative a producției lor în afara SUA. De exemplu, producătorul emblematic de motociclete Harley-Davidson, cu uzine în Brazilia, India, Australia și Thailanda, a fost prima companie din SUA care a anunțat astfel de planuri, pentru a evita taxele suplimentare la accesul pe piața UE (majorate de la 6% la 31% în iunie 2018), a doua sa piață de export ca mărime după SUA (Fefer *et al.*, 2020).

La rândul său, **cazul subvențiilor din industria aeronautică**, acordate de ambele părți ale Atlanticului companiei americane Boeing și, respectiv, grupului european Airbus, este demn de menționat în acest context. Cazul este disputat în cadrul OMC de mai bine de 15 ani. În octombrie 2019, o decizie a OMC a permis SUA să impună taxe vamale suplimentare la importul de bunuri din UE în valoare de până la 7,5 miliarde de dolari anual. La data de 18 octombrie 2019, SUA au recurs la taxe vamale suplimentare ca răspuns la prejudiciul cauzat intereselor SUA de subvențiile

statelor membre ale UE către Airbus (USTR, 2020). SUA au impus taxe vamale suplimentare pentru o serie de produse importate din statele membre ale UE, spre exemplu 10% pentru noile avioane Airbus și alte avioane (altele decât avioanele militare sau alte aeronave militare) și 25% pentru diverse produse agricole (Morris, Brew, Hadfield, 2019). În data de 13 octombrie 2020, OMC a adoptat o decizie în favoarea UE în disputa Boeing-Airbus. În baza acesteia, UE are dreptul de a adopta măsuri de retorsiune în valoare de 4 miliarde de dolari anual, constând în taxe vamale suplimentare la importul de bunuri din SUA.

Este însă de subliniat că nu toate amenințările din partea SUA au luat forma concretă a unor măsuri protecționiste efective, după cum o demonstrează situația din două sectoare importante: comerțul cu produse ale industriei auto și taxarea serviciilor digitale.

Majorarea taxelor vamale la **importurile de autovehicule și produse auto** este o amenințare care nu a fost încă pusă în practică din cauza prejudiciilor economice previzibile de ambele părți. Acest sector are o pondere de aproximativ 10% din totalul exporturilor UE către SUA și 5% din importuri (dar reprezentând aproape 17% din exporturile și, respectiv, 12% din importurile extra-comunitare) (DG Trade, 2020). SUA au ratat termenul limită de 180 de zile pentru impunerea taxelor vamale suplimentare în acest sector, după ce investigația sub incidența Secțiunii 232 fusese lansată în mai 2019 pentru importurile auto. La rândul său, UE a anunțat măsuri potențiale de retorsiune la importuri din SUA în valoare de aproximativ 40 miliarde de dolari.

Un alt sector în care nu au fost luate măsuri concrete sub forma impunerii de taxe vamale sau a aplicării efective a unor măsuri de retorsiune este cel al **serviciilor digitale**. Este demnă de amintit în acest context ancheta inițiată de Oficiul reprezentantului comerțului SUA în iulie 2019 în temeiul secțiunii 301 din Legea comerțului din 1974, privind taxa pe servicii digitale (DST) introdusă de Franța. DST a fost adoptată de Franța în iulie 2019, ținând cu precădere companiile americane, în special cele cu venituri considerabile (Google, Amazon, Facebook, Apple ș.a.), care sunt impozitate acolo unde își au sediul central, deși veniturile lor sunt obținute în țările unde serviciile digitale oferite de acestea sunt accesate. DST urma să fie aplicată retroactiv de la 1 ianuarie 2019, dar a fost suspendată din cauza presiunilor exercitate de SUA. La rândul său, UE intenționa să introducă o taxă de 3% pentru 180 de companii (inclusiv Amazon, Facebook și Google) până la sfârșitul anului 2018, dar grupul nordicilor (Suedia, Danemarca și Irlanda) s-a opus (Khan, Brunsden, 2018). Între timp, negocierile din cadrul Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică în vederea încheierii unui acord multilateral legat de impozitarea digitală continuă, deși SUA s-au retras de la masa tratativilor în iunie 2020.

Lista de mai sus a tensiunilor existente între SUA și UE, deși neexhaustivă, subliniază divergența crescândă între cei doi parteneri strategici în ceea ce privește o serie de probleme, inclusiv atitudinea diferită față de colaborarea multilaterală (Fiott, 2018). Dezacordurile politice, barierele în calea comerțului și a investițiilor, precum și numeroase alte fricțiuni s-au intensificat în urma schimbărilor din sfera politicii comerciale a SUA sub administrația Trump. Odată cu încheierea fazelor inițiale ale acordurilor comerciale SUA-China și SUA-Japonia, ca și a noului acord SUA-Mexic-Canada (USMCA), este evident că politica comercială a administrației Trump se concentrează din ce în ce mai mult asupra UE (Bergmann, 2020), pentru a ajusta relația care este considerată de reprezentantul pentru comerț al Statelor Unite drept „foarte dezechilibrată” (Archick

et al., 2020). Următorul subcapitol evidențiază dezechilibrele existente de ambele părți, pe baza datelor statistice.

3. Evoluții recente în sfera comerțului și investițiilor

SUA sunt principalul partener comercial și de investiții pentru UE-27, așa cum și UE-27 este partenerul-cheie al SUA în sfera comerțului și investițiilor. Marea Britanie, care nu mai este stat membru al UE începând cu 31 ianuarie 2020, este exclusă în prezent din statisticile de comerț și investiții ale Uniunii Europene, fiind menționată separat în această analiză.

Având în vedere asimetriile bilaterale persistente, respectiv, diferențele în statisticile raportate de Statele Unite și statele membre ale UE (Howell *et al.*, 2019), această investigație se bazează pe statisticile Eurostat (2020a; 2020b; 2020c) și DG Trade (2020).

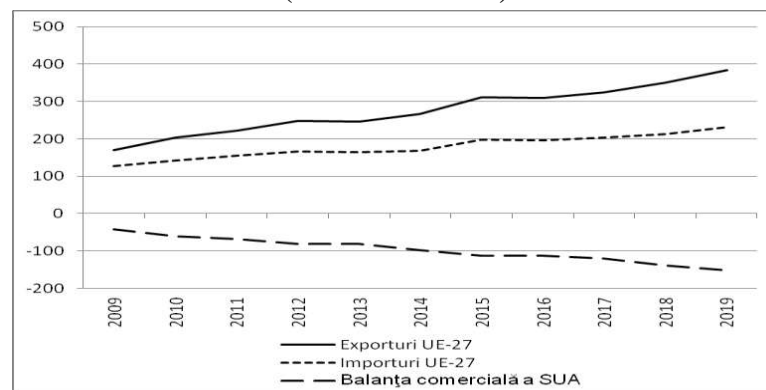
3.1. Comerțul cu bunuri

În 2019, comerțul UE cu Statele Unite este estimat la 616 miliarde euro (15,2% din totalul exporturilor și importurilor extracomunitare). China (cu 560 miliarde euro și o pondere de 13,8% din totalul schimburilor comerciale extracomunitare) și Marea Britanie (512 miliarde euro/12,6%) au urmat îndeaproape, cu mult înaintea Elveției (257 miliarde euro/6,3%), Rusiei (232 miliarde euro/5,7%), Turciei (138 miliarde euro/3,4%) și Japoniei (124 miliarde euro/3,0%) (Eurostat, 2020a; 2020b). SUA au fost principala destinație a exporturilor UE (18%), dar principala sursă a bunurilor importate în UE a rămas China (19% din totalul importurilor extracomunitare), urmată de SUA (12%) și Marea Britanie (10%).

La rândul său, UE-27 a fost în 2019 principalul partener comercial al SUA, cu o pondere de 17,3% în totalul schimburilor comerciale ale SUA cu bunuri (16,2% la export și 18,1% la import), deși s-a plasat pe locul al doilea deopotrivă la export și la import (după Canada în clasamentul piețelor de export și după China în ierarhia surselor de import) (DG Trade, 2020).

Se poate remarca *o creștere continuă a ambelor fluxuri comerciale de bunuri pe relația UE-SUA* (cu excepția a doi ani, 2013 și 2016), însoțită de o *creștere puternică a deficitului comercial al SUA* (de la 42 miliarde euro în 2009 la 152 miliarde euro în 2019, o creștere de 3,6 ori într-un deceniu) (Graficul 1). În același timp, ponderea SUA în comerțul total cu bunuri al UE a crescut de la 12% (2009-2014) la aproximativ 15% în 2019.

**Graficul 1: Comerțul cu bunuri UE-SUA și deficitul SUA cu UE între 2009 și 2019
(miliarde de euro)**

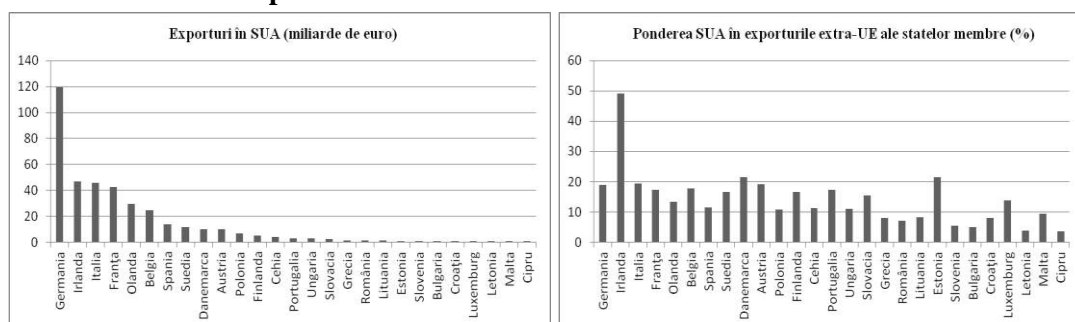


Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza datelor Eurostat (2020a).

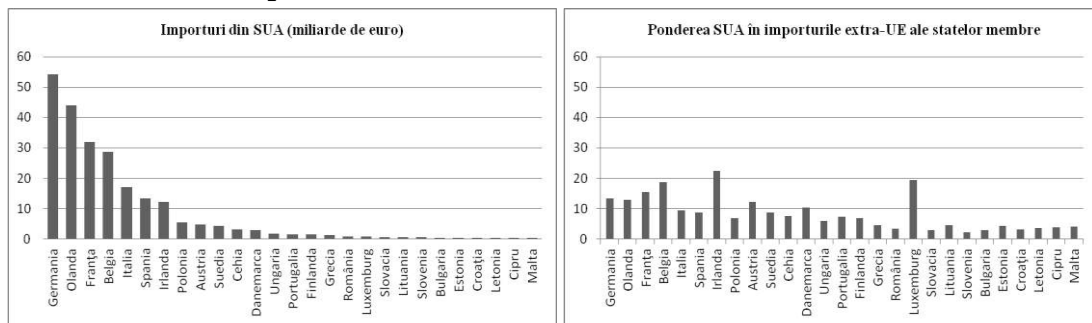
În 2019, Germania a fost principalul partener comercial pentru 16 state membre ale UE-27 (atât la export, cât și la import, dar cele două grupuri formate din 16 state nefiind identice pe cele două fluxuri), SUA fiind principala destinație a exporturilor pentru Germania (9% din totalul exporturilor acesteia) și Irlanda (31%) (Eurostat, 2020b).

Principalii trei exportatori din UE-27 către SUA în 2019 au fost: Germania (119,4 miliarde euro), Irlanda (46,7 miliarde euro) și Italia (45,6 miliarde euro), în timp ce importatorii majori au fost: Germania (54,2 miliarde euro), Olanda (aproximativ 44 miliarde euro) și Franța (aproximativ 32 miliarde euro) (Eurostat, 2020c). Înainte de a părăsi UE, în rândul statelor membre, Marea Britanie era cel mai mare importator și al doilea cel mai mare exportator (după Germania) în raport cu Statele Unite (cu ponderi de 20% și, respectiv, de 14-15%). În 2019, SUA au deținut cele mai mari ponderi în schimburile comerciale ale Irlandei, atât la export, cât și la import (49,1% în exporturile Irlandei în afara UE și 22,5% în importurile Irlandei din afara UE) (Graficele 2 și 3).

Graficul 2: Exporturile în SUA în 2019 la nivelul statelor membre ale UE

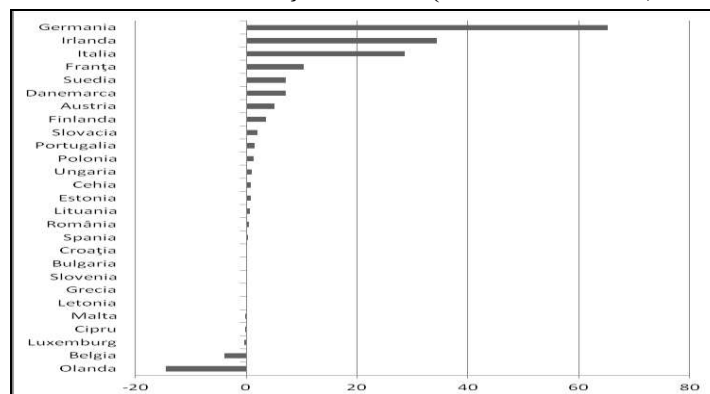


Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza datelor Eurostat (2020c).

Graficul 3: Importurile din SUA în 2019 la nivelul statelor membre ale UE

Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza datelor Eurostat (2020c).

În ceea ce privește soldul balanței comerciale a fiecărei țări, Germania, Irlanda, Italia și Franța înregistrează excedente ce depășesc 10 miliarde euro (65, 35, 29 și, respectiv, 10 miliarde de euro); doar cinci state membre ale UE înregistrează deficite (Olanda 14,5 miliarde euro, Belgia 4 miliarde euro, în timp ce deficitele înregistrate de Luxemburg, Cipru și Malta sunt ne semnificative) (Graficul 4), cele mai mari deficite fiind explicate de efectele Rotterdam-Anvers, care denaturează statisticile comerciale, deoarece fluxurile comerciale sunt alocate țării în care bunurile sunt declarate la intrarea în UE, și nu în țara în care are loc destinația finală.

Graficul 4: Balanțele comerciale ale statelor membre ale UE-27 în relație cu SUA (miliarde de euro)

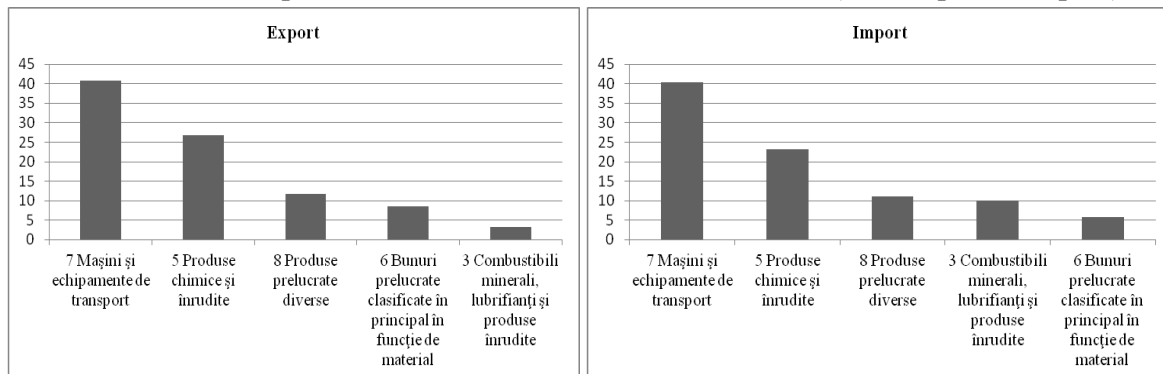
Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza datelor Eurostat (2020c).

Sub aspectul structurii, comerțul SUA-UE constă în principal în bunuri similare, reflectând fluxuri comerciale puternice intra-industrie și un comerț intens cu componente și bunuri intermediare (Akhtar, 2020). Aproximativ o treime din comerțul bilateral constă în transferuri intra-companii (European Commission, 2020).

În 2019, atât exporturile UE, cât și importurile către/din SUA au fost dominate de bunuri prelucrate (86,4% și, respectiv, 79,3%), primele cinci secțiuni ale sistemului armonizat la export fiind: VI Produse ale industriei chimice și conexe (25,6%), XVI Mașini și aparate (25,3%), XVII Echipamente de transport (14,8%), XVIII Instrumente optice și fotografice (7,6%) și XV Metale de bază și articole din acestea (4,4%), în timp ce principalele secțiuni la import au fost: XVI Mașini și aparate (25,5%), VI Produse ale industriei chimice și conexe (20,7%), XVII Echipamente de transport (14,1%), V Produse minerale (10,9%) și XVIII Instrumente optice și fotografice (9,3%)

(DG Trade, 2020). Conform Clasificării Standard a Comerțului Internațional (SITC), o singură grupă concentrează peste 40% atât din exporturi, cât și din importuri, și anume: mașini și echipamente de transport (Graficul 5).

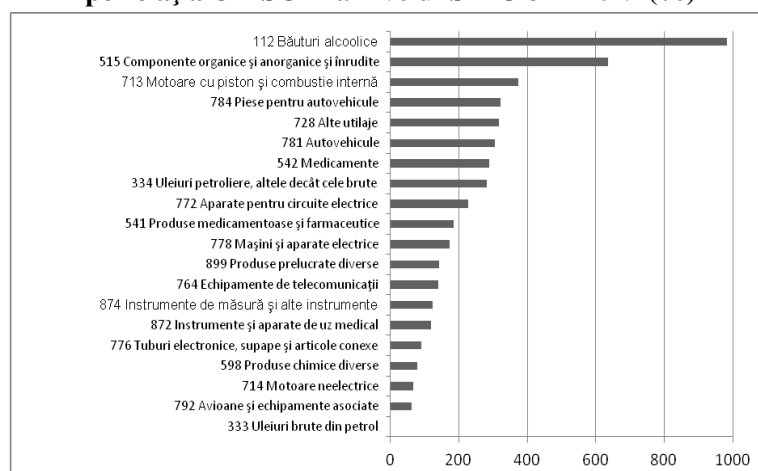
Graficul 5: Principalele 5 secțiuni SITC în comerțul UE-SUA (% în export și import)



Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza datelor Eurostat (2020b).

Cele mai intens comercializate 20 de categorii de bunuri la nivelul SITC-3 (concentrând 64% din totalul comerțului UE-SUA în 2019) relevă pentru UE un grad de acoperire a importurilor cu exporturi între 50% și 200% pentru 10 categorii de bunuri (din care șase peste 100%, dar sub 200%), peste 200% pentru nouă (exporturile UE în SUA sunt cel puțin de două ori mai mari decât importurile corespunzătoare) și doar o categorie, uleiuri brute din petrol, cu un grad de acoperire aproape de zero, indicând exporturi insignifiante ale UE către SUA (Graficul 6).¹

Graficul 6: Gradul de acoperire a importurilor cu exporturi pe relația UE-SUA la nivelul SITC-3 în 2019 (%)



Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza datelor Eurostat (2020c).

¹ Dacă exporturile depășesc valoric importurile, gradul de acoperire a exportului prin importuri este de peste 100% și invers, dacă valoarea exporturilor este mai scăzută decât cea a importurilor, gradul de acoperire este de sub 100%. Un grad de acoperire de peste 200% indică faptul că exporturile sunt cel puțin de două ori mai mari decât importurile.

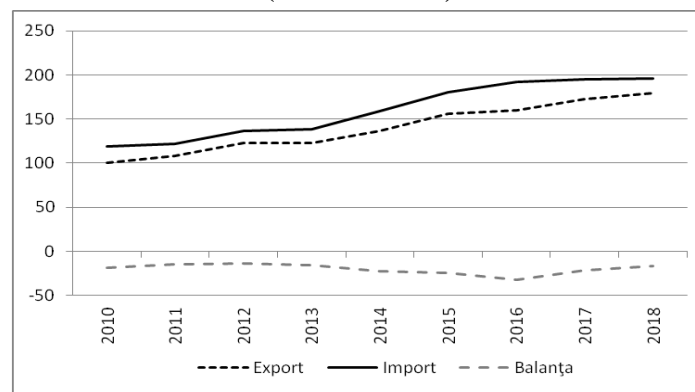
Așadar, se remarcă *sporirea deficitului comercial al SUA în relație cu UE* în ultimul deceniu, chiar și în perioada 2017-2019, în pofida măsurilor restrictive adoptate în perioada mandatului lui Donald Trump. De asemenea, se evidențiază *gradul ridicat de concentrare a schimburilor comerciale cu bunuri* în câteva state membre ale UE și pe câteva categorii de produse în relație cu SUA, precum și *rolul-pivot al Germaniei* în aceste schimburi.

3.2. Comerțul cu servicii

Valoarea totală a schimburilor comerciale cu servicii UE-SUA reprezintă aproximativ 60% din valoarea comerțului bilateral cu bunuri. SUA constituie cel mai important partener al UE și în ceea ce privește comerțul cu servicii, urmate de Marea Britanie.

În 2018, comerțul cu servicii dintre UE-27 cu SUA a totalizat 375 miliarde euro (21% din totalul comerțului extra-UE cu servicii), Uniunea marcând un deficit comercial de aproximativ 17 miliarde euro (dacă ne referim la UE-28, adăugând și schimburile Marii Britanii, Uniunea a înregistrat un excedent comercial de 21 miliarde euro în 2018). Aceasta contrastează puternic cu excedentele UE-27 înregistrate în relație cu toți partenerii săi majori în sfera comerțului cu servicii. Între 2010 și 2018, deficitul comercial cu servicii al UE-27 cu SUA a variat între 14 miliarde euro (în 2012) și 32,4 miliarde euro (în 2016) (Graficul 7).

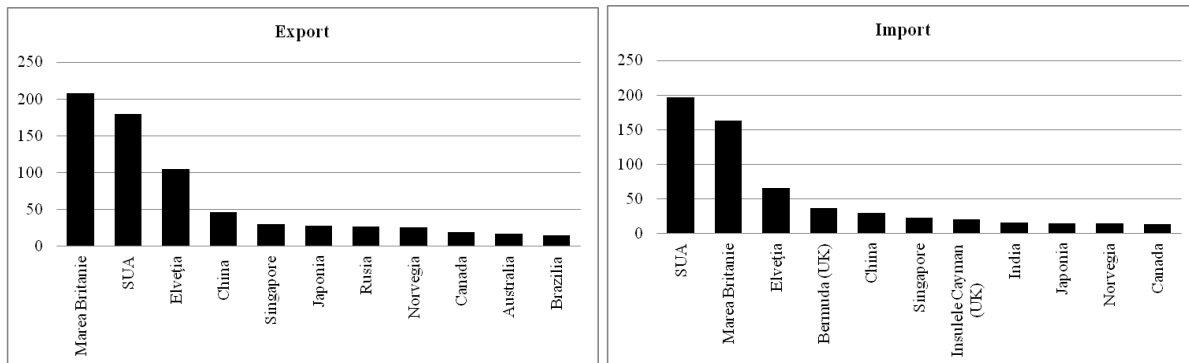
**Graficul 7: Comerțul cu servicii UE-SUA între 2010 și 2018
(miliarde euro)**



Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza datelor Eurostat (2020a).

Ținând cont de fiecare dintre cele două fluxuri comerciale cu servicii, se remarcă faptul că Marea Britanie este principala destinație a exporturilor UE-27 (21%), urmată de SUA (19%), în timp ce SUA sunt principala sursă de import (24%), depășind Marea Britanie (20%) (Graficul 8).

Graficul 8: Comerțul cu servicii extra-UE cu principalii parteneri în 2018 (miliarde euro)

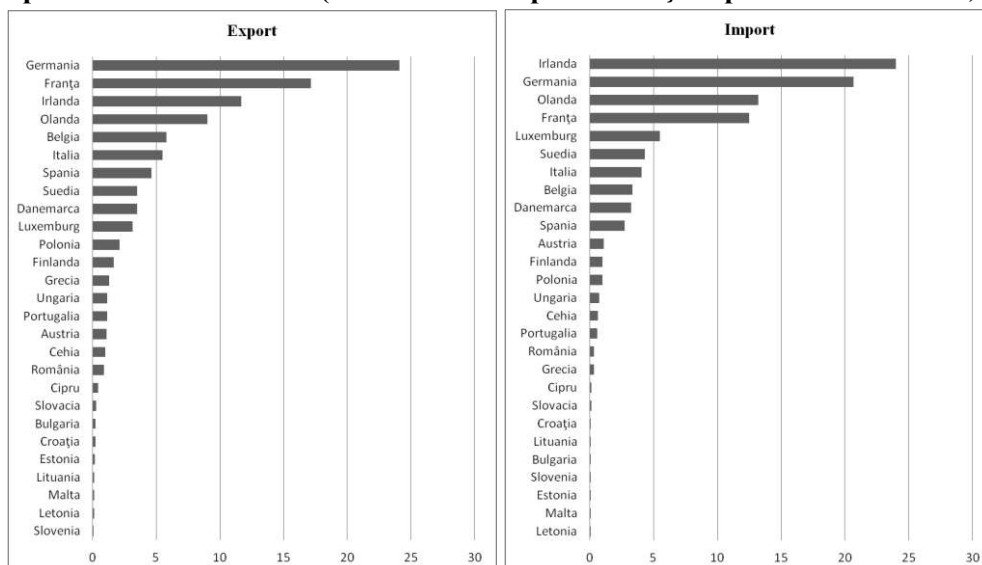


Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza datelor Eurostat (2020a).

În perioada când statisticile Eurostat se refereau la UE-28, Marea Britanie era cel mai important exportator de servicii din UE către SUA, urmată de Germania, fiind totodată al treilea importator de servicii, după Irlanda și Germania, cu excedente remarcabile (aproximativ 38 miliarde euro în 2018).

Graficul 9 prezintă principalii parteneri comerciali ai SUA din rândul statelor membre ale UE-27 (deci cu excepția Marii Britanii), un număr de 20 înregistrând excedente cu SUA în 2018 (cele mai semnificative: Franța 6,2 miliarde euro, Belgia 3,8 miliarde euro, Spania 3 miliarde euro și Germania 2,6 miliarde euro), între statele membre ale UE cu deficit, remarcându-se Irlanda (26 miliarde euro) și Olanda (aproximativ 10 miliarde euro).

Graficul 9: Comerțul cu servicii al UE-27 în relație cu SUA în 2018, pe fiecare stat membru (% din totalul exporturilor și importurilor UE-SUA)



Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza datelor Eurostat (2020a).

Se remarcă, așadar, cum Germania, Franța, Irlanda și Olanda cumulează 60% din exporturile UE-27 către SUA (Germania singură aproape un sfert) și 70% din importurile UE-27 din SUA (Irlanda un sfert și Germania o cincime). La anumite categorii de servicii, gradul de concentrare

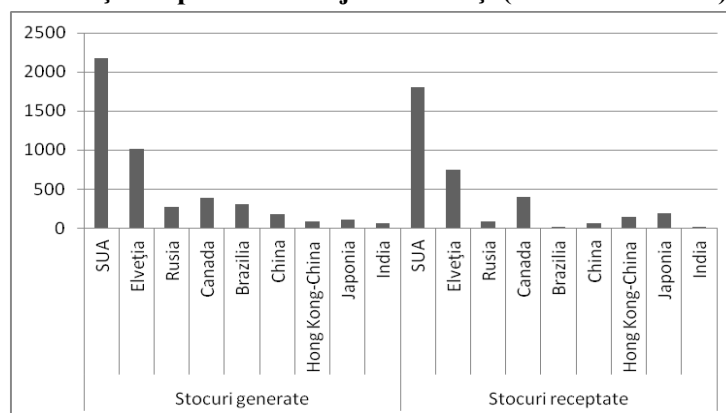
este mult mai ridicat decât pe ansamblul serviciilor. Spre exemplu, la exportul de servicii de mentenanță și reparații în SUA, Germania concentrează aproape 45% din totalul exporturilor UE, iar la import, Germania 36%, iar Franța 35%. La alte categorii de servicii, distribuția la export și import este mai echilibrată, însă tot 3-4 țări cumulează cea mai mare parte a exporturilor și importurilor UE-27 în relație cu SUA.

3.3. Fluxurile și stocurile de ISD

În opinia experților, investițiile, nu comerțul, conduc relațiile SUA-UE, iar acestea sunt esențiale pentru generarea de locuri de muncă pe ambele maluri ale Atlanticului (Hamilton, 2019). De altfel, statisticile relevă venituri din investiții de zeci de miliarde de euro în fiecare an, atât pentru UE, cât și pentru SUA.

La nivelul anului 2018, stocul de investiții străine directe deținut de UE în SUA a depășit 2.181 miliarde de euro, în timp ce stocul de investiții receptate din SUA a fost de aproximativ 1.806 miliarde euro (Eurostat, 2020a). Aceste valori reprezintă aproximativ 31% din totalul stocului de ISD generat, dar și din cel receptat de UE în 2018. Graficul 10 relevă stocurile de ISD receptate și generate de UE-27 în 2018 în relație cu nouă parteneri-cheie.

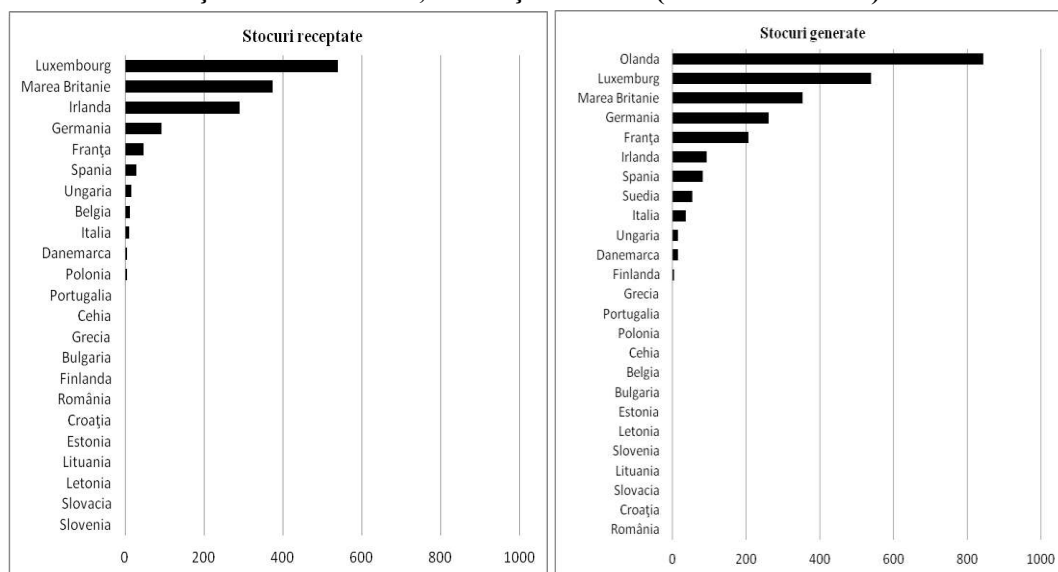
Graficul 10: Stocurile de ISD generate și receptate de UE-27 în 2018, în relație cu parteneri majori selectați (miliarde de euro)



Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza datelor Eurostat (2020a).

Valoarea stocului de ISD deținut de UE-27 în SUA este mult mai ridicată decât cea a stocului receptat din SUA (diferență de aproximativ 375 miliarde de euro în 2018). Cei mai activi investitori UE-27 în SUA sunt: Olanda (39% din total) și Luxemburg (25%) (ambele încadrate în categoria de paradisuri fiscale), urmate de Germania (12%), Franța (9,5%), Irlanda (4,3%), Spania (3,8%), Suedia (2,5%), Italia (1,7%), Ungaria și Danemarca (fiecare cu aproape 0,7%). Principalele destinații ale investițiilor directe din SUA la nivelul UE-27 sunt: Luxemburg (30%) și Irlanda (16%), urmate de Germania (5%), Franța (2,6%), Spania (1,6%), Ungaria (0,8%), Belgia, Italia, Danemarca (0,6% fiecare) și Polonia (0,2%) (Graficul 11).

Graficul 11: Stocurile de ISD receiptate și generate de statele membre ale UE-27 și Marea Britanie, în relație cu SUA (miliarde de euro)



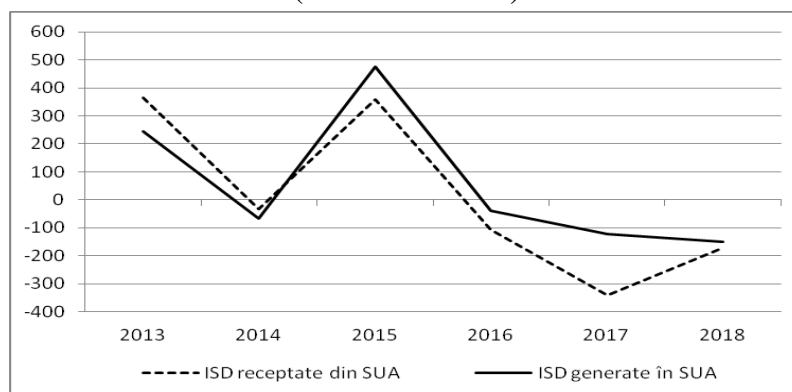
Notă: Nu există date disponibile referitoare la ISD receiptate de Cipru, Malta, Olanda, Austria și Suedia și cele generate de Cipru, Malta și Austria.

Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza datelor Eurostat (2020a).

La nivelul stocurilor de ISD, diferențe pozitive între valorile stocurilor generate și receiptate de UE-27 în/din SUA au fost înregistrate în 2018 de: Germania (169 miliarde euro), Franța (160 miliarde euro), Spania (54 miliarde euro), Italia (26 miliarde euro), Danemarca (11 miliarde euro), Finlanda (3,9 miliarde euro) și Grecia (1,3 miliarde euro) (comparativ, valoarea înregistrată de Marea Britanie a fost de 21 miliarde de euro), ceea ce semnifică o prezență mai activă a investitorilor europeni în SUA comparativ cu investitorii americani în UE.

Totodată, în anii recenti, se poate remarca o dezangajare generală a investitorilor, evidențiată de valorile negative ale fluxurilor de ISD în ambele direcții (Graficul 12).

Graficul 12: Fluxurile de ISD UE-27 – SUA între 2013 și 2018 (miliarde de euro)

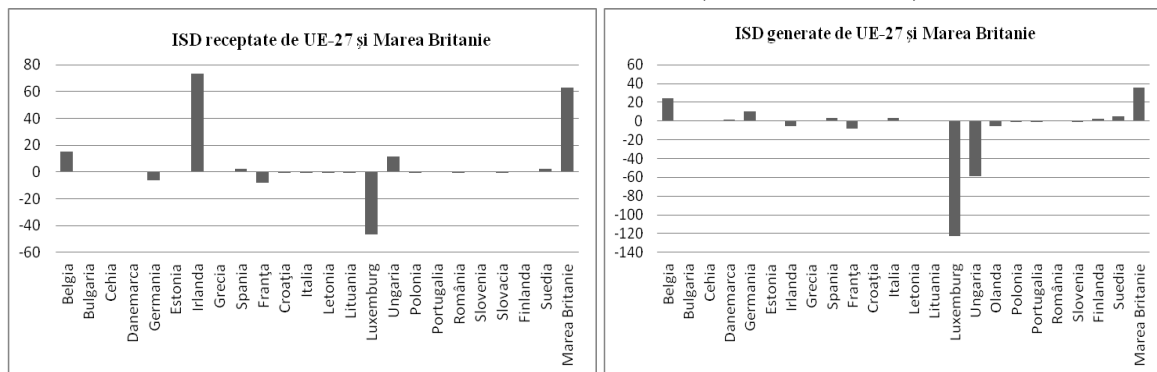


Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza datelor Eurostat (2020a).

Fluxuri semnificative de ISD negative din SUA au fost înregistrate în 2018 de Germania, Franța, Italia și în special de Luxemburg, în timp ce, în același an, în cazul Luxemburgului,

Ungariei, dar și al Franței, Irlandei și Olandei, se remarcă un revers al procesului investițional din SUA (Graficul 13).

Graficul 13: Fluxurile de ISD generate și receptate de statele membre ale UE-27 și Marea Britanie în/din SUA în 2018 (miliarde de euro)



Notă: Nu există date disponibile referitoare la ISD receptate de Cipru, Malta, Olanda și Austria și cele generate de Cipru, Malta, Austria și Slovacia.

Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza datelor Eurostat (2020a).

În pofida fenomenului de dezinvestire, care este evident (acesta având factori determinanți multipli, de la cei de natură economică, protecționistă, la cei care au legătură cu politicile recente de atragere a întreprinderilor multinaționale în țara de origine), este de necontestat faptul că stocurile de ISD în ambele direcții rămân substanțiale.

4. Eliminarea incertitudinii din relațiile bilaterale: premisă esențială pentru parteneriatul economic UE-SUA

Comisia Europeană a adoptat în ianuarie 2019 două propuneri către Consiliul UE, prin care recomandă deschiderea negocierilor cu SUA pentru acorduri privind eliminarea taxelor vamale la produsele industriale (cu excepția produselor agricole) și facilitarea evaluării conformității, ca parte a unui program de lucru convenit între Jean-Claude Juncker și Donald Trump în iulie 2018. O analiză economică detaliată subliniază că eliminarea taxelor vamale poate genera reduceri de costuri pentru operatorii economici, o impulsionare a comerțului bilateral și stimularea competitivității firmelor, deopotrivă din UE și SUA, ținând cont de faptul că „multe sectoare industriale pe ambele părți ale Atlanticului operează cu marje de profit mici, datorită dimensiunii și eficienței piețelor UE și SUA” (European Commission, 2019).

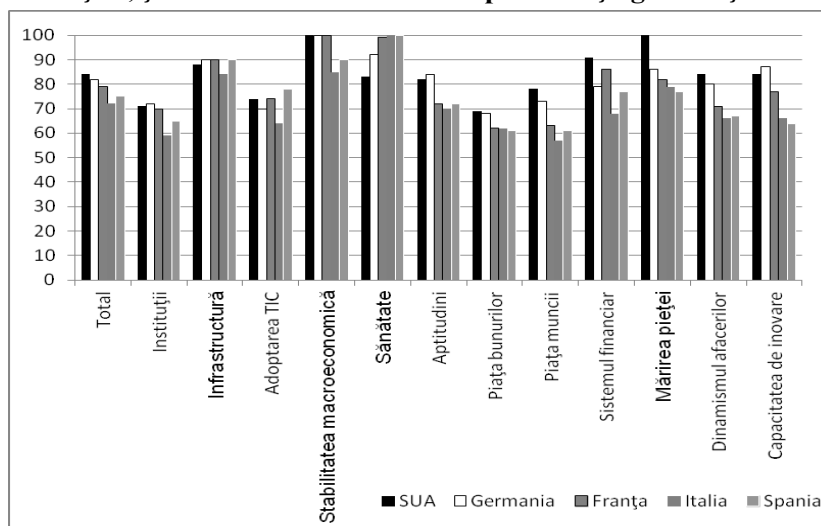
În opinia experților internaționali, este nevoie ca UE și SUA să încheie acorduri complexe reciproc avantajoase, dar diferite de Parteneriatul transatlantic pentru comerț și investiții (TTIP), abandonat. În acest sens, Schneider-Petsinger (2019) subliniază că: (1) un viitor acord complex de liber schimb SUA-UE este aproape imposibil de realizat și sunt necesare acorduri multiple, cu obiective și termene de implementare diferite; (2) viitoarele negocieri comerciale bilaterale nu ar trebui să fie încadrate într-un acord de tipul „TTIP 2.0”; (3) un potențial eșec al negocierilor ar putea accentua și mai mult tensiunile dintre SUA și UE, prin urmare ar trebui să se aștepte momentul potrivit, atunci când există suficient sprijin politic pentru negocieri și există un grad

minim de pregătire pentru concesiile din partea ambelor părți; (4) negocierile nu ar trebui să se concentreze doar asupra „pieței transatlantice”, ci și pe găsirea de soluții viabile pentru sistemul comercial global; și (5) UE ar trebui să vorbească „cu o singură voce” în relație cu SUA, ceea ce este dificil de realizat, având în vedere atitudinea diferită a statelor membre ale UE față de SUA și mai ales gradul diferit de complexitate a relațiilor lor cu SUA, ținând cont și de capacitatea competitivă diferită.

Nu numai SUA au fost dezavantajate de-a lungul timpului în procesul de derulare a afacerilor în UE – potrivit declarațiilor reprezentantului pentru comerț al SUA (USTR, 2020) – dar și UE a întâmpinat și continuă să se confrunte cu bariere pe piața americană, atât bariere tarifare în calea comerțului cu produse agricole și industriale, cât și barierele netarifare.

Considerăm că predictibilitatea în relațiile comerciale și de investiții constituie o condiție prealabilă necesară pentru aprofundarea în continuare a acestui parteneriat puternic. SUA înregistrează un deficit comercial cu bunuri în relație cu UE, dar și UE are un deficit cu SUA în comerțul cu servicii. Negocierile bilaterale ar trebui să fie echitabile pentru ambele părți și orice măsură pusă în aplicare ar trebui să stimuleze competitivitatea, în loc să o afecteze. Totodată, ar trebui ținut cont de aspecte precum productivitatea pe termen lung, noua economie, sustenabilitatea, dezvoltarea umană și calitatea vieții. Retragerea SUA din acorduri multilaterale esențiale, precum Acordul de la Paris sau negocierile OCDE în ceea ce privește taxarea serviciilor digitale, blocarea activităților unor organizații internaționale-cheie precum OMC, toate acestea nu pot conduce la relații internaționale mai echitabile și predictibile, ci dimpotrivă, la destabilizarea acestora.

Graficul 14: Scorurile obținute de SUA, Germania, Franța, Italia și Spania în rândul unui număr de 141 de țări, ținând cont de indicele competitivității globale și cei 12 piloni ai săi



Sursa: Grafic elaborat de autor pe baza Schwab (2019).

Evident, este dificil să se ajungă la un acord între toate cele 27 de state membre ale UE, dat fiind faptul că există diferențe semnificative în materie de competitivitate, chiar și între cele mai dezvoltate, așa cum este ilustrat în Graficul 14. În același timp, SUA sunt mai competitive decât fiecare din cele patru țări incluse în grafic, în ceea ce privește șase componente ale indicelui

competitivității globale. SUA sunt mai bine poziționate în ansamblu și pe fiecare dintre componentele pieței, dar ar trebui să acorde mai multă atenție capitalului uman.

5. Concluzii

Atitudinea SUA față de multilateralism și cooperarea internațională a fost schimbată profund de Donald Trump, al 45-lea președinte al Statelor Unite. Promovând naționalismul, protecționismul și unilateralismul, Donald Trump a impus o nouă viziune asupra ordinii mondiale, bazată pe interesele și obiectivele SUA.

Relația UE-SUA a fost adeseori marcată de momente tensionate și de-a lungul anilor, dar acestea nu au împiedicat cei doi parteneri strategici să își consolideze permanent și constant legăturile comerciale și de investiții. Cu toate acestea, de când Donald Trump a preluat funcția de președinte al SUA în ianuarie 2017, au apărut noi provocări pentru relațiile bilaterale, într-un context deja dificil pentru UE, având în vedere tensiunile interne, problemele migrației, Brexitul și, nu în ultimul rând, pandemia de Covid-19.

Pe de altă parte, înclinația către autonomie strategică este evidentă și în cazul UE, în diverse domenii, de la securitate-apărare și politică externă la comerț, tehnologie, energie, economie digitală și probleme monetare (din perspectiva rolului global al euro). În contextul ieșirii Marii Britanii din UE, Germania și Franța sunt promotorii autonomiei strategice a UE, așa cum subliniază noul Tratat de prietenie din 22 ianuarie 2019. Tratatul de la Aachen a marcat o responsabilitate asumată în comun de Germania și Franța pentru contracararea forțelor distructive din interiorul UE, precum intensificarea naționalismului și populismului. Astfel de inițiative nu sunt, cu siguranță, pe placul Statelor Unite, dar UE nu poate rămâne la nesfârșit în umbra celui mai important partener strategic al său. Având însă în vedere complexitatea și profunzimea parteneriatului economic bilateral, ajungerea la un compromis în domenii cheie unde există tensiuni este în avantajul ambelor părți.

Referințe bibliografice

- Akhtar, S.I. (2019). *U.S.-EU Trade and Economic Issues*, Congressional Research Service.
- Akhtar, S.I. (2020). *U.S.-EU Trade and Investment Ties: Magnitude and Scope*, Congressional Research Service, February 18.
- Archick, K. (coordinator) (2020). *Transatlantic Relations: U.S. Interests and Key Issues*, Congressional Research Service.
- Archick, K. (2020). *US-European Relations in the 116th Congress*, Congressional Research Service, May 7, Updated.
- Bassot, E. (2020). *The von der Leyen Commission's priorities for 2019-2024*, European Parliamentary Research Service, January.
- Bergmann, M. (2020). *Is Europe ready for a Democratic US president?*, Politico, March 21.
- von Daniels, L., Dröge, S., Bögner, A. (2019). *Ways out of the WTO's December Crisis, How to Prevent the Open Global Trade Order from Unravelling*, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP Comment 2019/C 46, December.
- DG Trade (2020). *European Union, Trade in goods with USA*, disponibil la: https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_usa_en.pdf.

- European Commission (2018a). *Joint US-EU Statement following President Juncker's visit to the White House*, Statement, July 25, Washington D.C.
- European Commission (2018b). *EU adopts rebalancing measures in reaction to US steel and aluminium tariffs*, Press release, June 20, Brussels.
- European Commission (2018c). *European Commission reacts to the US restrictions on steel and aluminium affecting the EU*, Press release, May 31, Brussels.
- European Commission (2019). *Liberalization of tariffs on industrial goods between the United States of America and the European Union: An economic analysis*, disponibil la: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/february/tradoc_157704.pdf.
- European Commission (2020). *Countries and Regions – United States*, disponibil la: <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/united-states/>.
- Eurostat (2020a). *Trade in goods, services and FDI statistics databases*, disponibile la: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database>, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-services/data/database>, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/balance-of-payments/data/database>.
- Eurostat (2020b). *International trade in goods in 2019, EU trade in goods balance close to EUR200 bn surplus in 2019*, 49/2020 - 25 March.
- Eurostat (2020c). *USA-EU - international trade in goods statistics*, March.
- Fefer, R.F. (coordinator) (2020). *Section 232 Investigations: Overview and Issues for Congress*, Congressional Research Service, April 7.
- Fiott, D. (2018). *Strategic autonomy: towards 'European sovereignty' in defence?*, European Union Institute for Security Studies, Brief Issue 12, November.
- The General Secretariat of the Council (2003). *European Security Strategy. A Secure Europe in a Better World*, disponibil la: <https://www.consilium.europa.eu/media/30823/qc7809568enc.pdf>.
- Hamilton, D.S. and Quinlan, J.P. (2020), *The Transatlantic Economy 2020, Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe*, Foreign Policy Institute - The Paul H. Nitze School of Advanced International Studies - The Johns Hopkins University, American Chamber of Commerce to the European Union (AmCham EU), U.S. Chamber of Commerce.
- Hamilton, D.S. (2019). *Transatlantic Policy Impacts of the U.S.-EU Trade Conflict*, Hearing by the Subcommittee on Europe, Eurasia, Energy and the Environment of the Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives, June 26.
- Howell, K.L., Hanson, J., Obrzut, R., Nowak, O. (2019). *Current Account Asymmetries in US-EU Statistics*, US Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, August.
- Khan, M. and Brunnsden, J. (2018). *EU states fail to agree plans for digital tax on tech giants in last-ditch attempt to secure deal, France proposes delaying levy until 2020*, Financial Times, November 6.
- Lewis, P, Parakilas, J., Schneider-Petsinger, M., Smart, C. Rathke, J. and Ruy D. (2018). *The Future of the United States and Europe An Irreplaceable Partnership*, Center for Strategic and International Studies, Chatham House – The Royal Institute of International Affairs, April.
- Lippert, B., von Ondarza, N., Perthes, V. (editors) (2019). *European Strategic Autonomy, Actors, Issues, Conflicts of Interests*, SWP Research Paper 2019/RP 04, March.
- Morris, M., Brew, J., Hadfield, F. (2019). *List of US Tariffs on \$7.5B of EU Goods – Effective October 18*.
- Murrill, B.J. (2019). *The WTO's Appellate Body Loses Its Quorum: Is This the Beginning of the End for the "Rules-Based Trading System"?*, Congressional Research Service, December 16.
- Office of the United States Trade Representative (USTR) (2020). *2020 Trade Policy Agenda and 2019 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program*.

- Schneider-Petsinger, M. (2019). *EU-US Trade Relations: The Way Forward*, Chatham House, March 19.
- Schwab, K. (editor) (2019). *The Global Competitiveness Report*, World Economic Forum, Switzerland, Geneva.
- Stearns, J. (2020). *EU to Boost Tariffs on US Goods in Metals-Trade Dispute*, April 6, Bloomberg.
- UN Comtrade (2020). *Database*, disponibilă la: <https://comtrade.un.org/data/>.
- WTO-ITC -UNCTAD (2019). *World Tariff Profiles 2019*, Geneva.

Vă rugăm să citați acest articol astfel:

Oehler-Șincai, I. M. (2020). Premise pentru consolidarea parteneriatului economic UE-SUA și aplanarea tensiunilor bilaterale. *Revista de Economie Mondială*, 12(2), pp. 11-28
