

4. august 2020



# CORONAKRISEN HAR FÅET EGOISMEN FREM I HANDELSPOLITIKEN

---

Analyse udarbejdet af  
Seniorøkonom Jens Hjarsbech

**Partnerskab for Bæredygtig Globalisering**

Axcelfuture, Lundbeckfonden, Carlsbergfondet, Landbrug & Fødevarer og DSV Panalpina A/S

**AXCEL**FUTURE  
ERHVERVSLIVETS TÆNKETANK

## HOVEDKONKLUSIONER

- Coronakrisen har medført mange usædvanlige handelspolitiske tiltag i mange af verdens lande. Der er blevet indført markant flere eksport*hæmmende* tiltag og markant flere import*fremmende*.
- De usædvanlige handelspolitiske tiltag kan i høj grad tilskrives Coronakrisen. Sektorer, der fremstiller farmaceutiske produkter eller medicinsk udstyr, har nemlig været mest berørt af tiltagene – både de eksport*hæmmende* og import*fremmende* – og langt mere end under normale tilstande.
- EU, der normalt har stor medicinaleksport, har indført eksport*hæmmende* tiltag, mens lande, der normalt importerer medicin, har indført import*fremmende* tiltag.
- Særligt Brasilien har været aktiv med hele 20 import*fremmende* tiltag mod fire eksport*hæmmende* tiltag.
- Groft sagt har lande, der har manglet de nødvendige midler til at bekæmpe sygdommen, forsøgt at drage nytte af international handel, enten ved at hæmme eksporten af landets egne midler eller ved at fremme importen af andre landes midler.
- Med Coronakrisen er handelspolitikken blevet et instrument i kampen mod Coronapandemien, og de økonomiske fordele ved samhandlen er trådt i baggrunden. Her er EU og EU-lande desværre ikke bedre end andre lande.
- Der har naturligvis været sundhedsmæssige grunde til at indføre den forskellige eksport*hæmmende* tiltag, med det er alligevel tiltag, der har haft til formål at stille borgerne i eget land bedre end borgere i samhandelspartnernes lande. Denne hamstring – eller handelspolitiske egoisme – leder til et uhensigtsmæssigt kapløb mellem stater, hvor de rigeste (vesten) vinder over de fattigste, men som ikke giver en efficient allokering af fx værnemidler eller vacciner.
- Når EU og EU-lande deltager i dette kapløb, indebærer det en risiko for, at EU fremover bliver set som en mindre pålidelig og fair samhandelspartner – særligt hvis tendenserne fortsætter og udbredes til flere produkter og sektorer.
- Hvis det holder ved, risikerer vi mindre globalt samarbejde om handelspolitikken som økonomisk løftestang – en tendens der allerede var stigende før Coronaen – til skade for velstanden i både høj-, mellem- og lavindkomstlande.

---

## INDLEDNING

---

Da Coronaepidemien for alvor spredte sig fra Kina til Europa og USA, var et af de største udfordringer manglen på værnemidler, respiratorer og narkosemedicin. Det fik flere lande til at indføre restriktioner på handlen med disse og andre varer. Siden hen er der ligeledes opstået et kapløb mellem lande om at sikre sig de første forsyninger af en vaccine, når først den er udviklet.<sup>1</sup>

Handelspolitik handler normalt om, hvordan man kan sikre sig et bedre udgangspunkt for virksomheder og forbrugere i handlen med andre lande. Men med Coronakrisen er handelspolitikken blevet et instrument i kampen mod Coronapandemien, og de økonomiske fordele ved samhandlen er trådt i baggrunden – i hvert fald midlertidigt.

I denne analyse ser vi nærmere på, hvad Coronakrisen har betydet for den internationale handelspolitik over for den globale adgang til værnemidler mv.

---

## USÆDVANLIGE HANDELSPOLITISKE TILTAG UNDER CORONAKRISEN

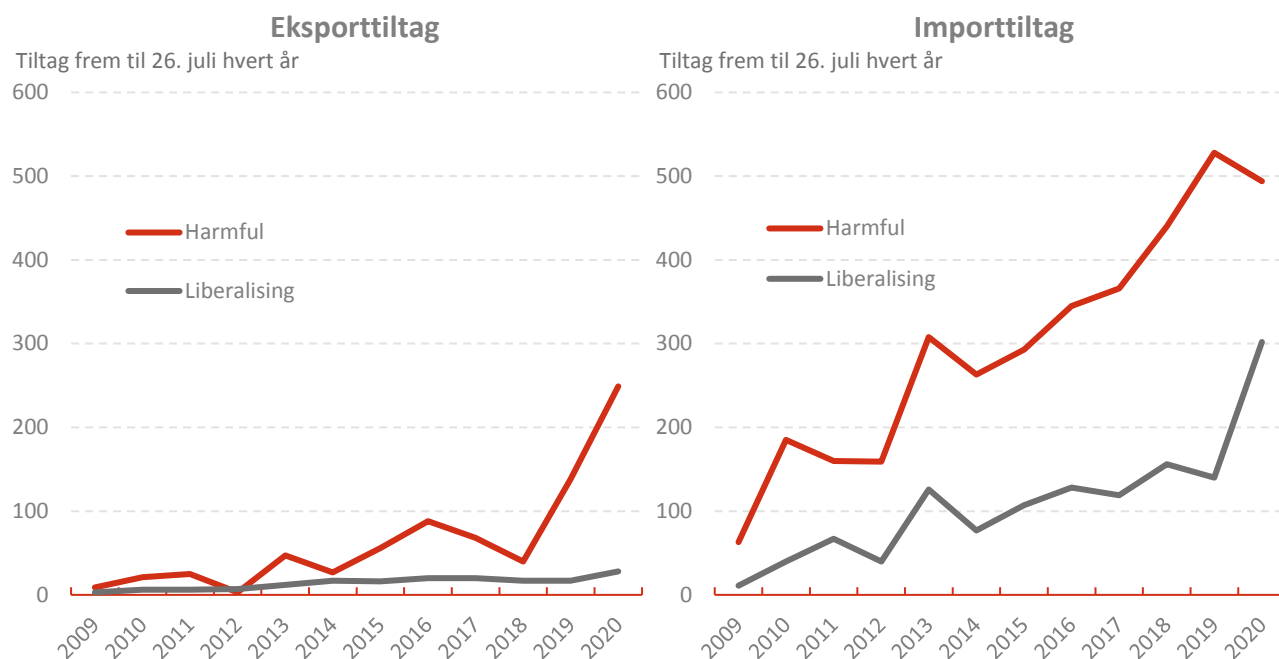
---

Global Trade Alert har siden finanskrisen opgjort alle landes handelspolitiske tiltag. Tiltagene opdeles i, om det er tiltag rettet mod eksport eller import, og om det er tiltag, der skader eller gavner international handel. Opgørelsen viser, at Coronakrisen har haft en markant effekt på mange landes handelspolitik. Der er blevet indført markant flere tiltag, der hæmmer eksporten, i år frem til 26. juli (hvor vi stopper dataindsamlingen) end sammenlignet med samme periode i de foregående år. Mens 2019 var det første år siden 2009 med flere end 100 nye eksportrestriktioner frem til 26. juli, er der indtil videre indført 249 nye eksportrestriktioner i 2020, jf. figur 1. Omvendt er der også indført markant flere tiltag, der fremmer importen end normalt. I 2020 er der indtil videre indført næsten dobbelt så mange importfremmende tiltag end i samme periode i noget andet år tilbage til 2009, jf. figur 1.

---

<sup>1</sup> Se fx om Tyskland, Frankrig, Italien og Holland: <https://www.dw.com/en/eu-nations-sign-deal-for-coronavirus-vaccine/a-53797569> og Storbritannien: <https://jv.dk/artikel/storbritannien-bestiller-60-millioner-doser-af-coronavaccine>.

**FIGUR 1: FLERE EKSPORTRESTRIKTIONER OG FLERE IMPORTLEMPESER**



Kilde: Global Trade Alert.

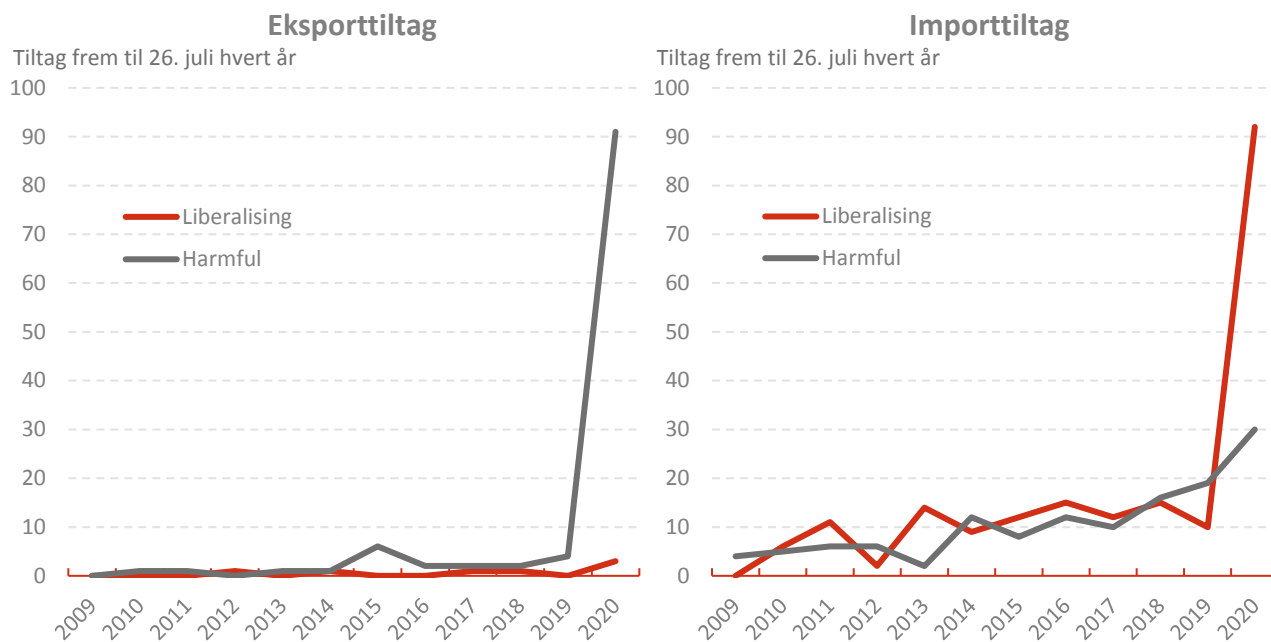
Note: Tiltag implementeret mellem 1. januar og 26. juli hvert år.

Den markante udvikling i de handelspolitiske tiltag kan i høj grad tilskrives Coronakrisen. Sektorerne "Medical and surgical equipment and orthopaedic appliances" samt "Pharmaceutical products" ligger nemlig helt i toppen, når det kommer til importfremmende tiltag, og hhv. nummer tre og et når det kommer til eksportthæmmende tiltag.<sup>2</sup>

Disse to sektorer rammes normalt ikke af særligt mange tiltag. Hvor der de foregående år (frem til 26. juli hvert år) har været under ti eksportthæmmende tiltag over for sektorer, der fremstiller farmaceutiske produkter eller medicinsk udstyr, har der i år været 91 eksportthæmmende tiltag. Tilsvarende har importfremmende tiltag rettet mod de to sektorer ligget under 20 i de foregående år, mens der i år har været 92 importfremmende tiltag, jf. figur 2. Bemærk i øvrigt, at man ikke kan sammenligne antallet af sektoropgjorte tiltag i figur 2 med de aggregerede tiltag i figur 1 pga. GTA's opgørelsesmetode, jf. noten i figur 2.

<sup>2</sup> [https://www.globaltradealert.org/global\\_dynamics/area\\_all/year-from\\_2020/day-to\\_0726/flow\\_import](https://www.globaltradealert.org/global_dynamics/area_all/year-from_2020/day-to_0726/flow_import) og [https://www.globaltradealert.org/global\\_dynamics/area\\_all/year-from\\_2020/day-to\\_0726/flow\\_export](https://www.globaltradealert.org/global_dynamics/area_all/year-from_2020/day-to_0726/flow_export)

**FIGUR 2: TILTAG DER RAMMER FARMACEUTISKE PRODUKTER OG MEDICINSK UDSTYR**



Kilde: Global Trade Alert.

Note: Tiltag der rammer de to sektorer "Medical and surgical equipment and orthopaedic appliances" og "Pharmaceutical products". Tiltag implementeret mellem 1. januar og 26. juli hvert år. Bemærk at antal tiltag på sektorniveau ikke kan sammenlignes med antal samlede tiltag pga. GTA's opgørelsesmetode. Et tiltag på overordnet plan kan således ramme flere forskellige sektorer på disaggregeret plan.

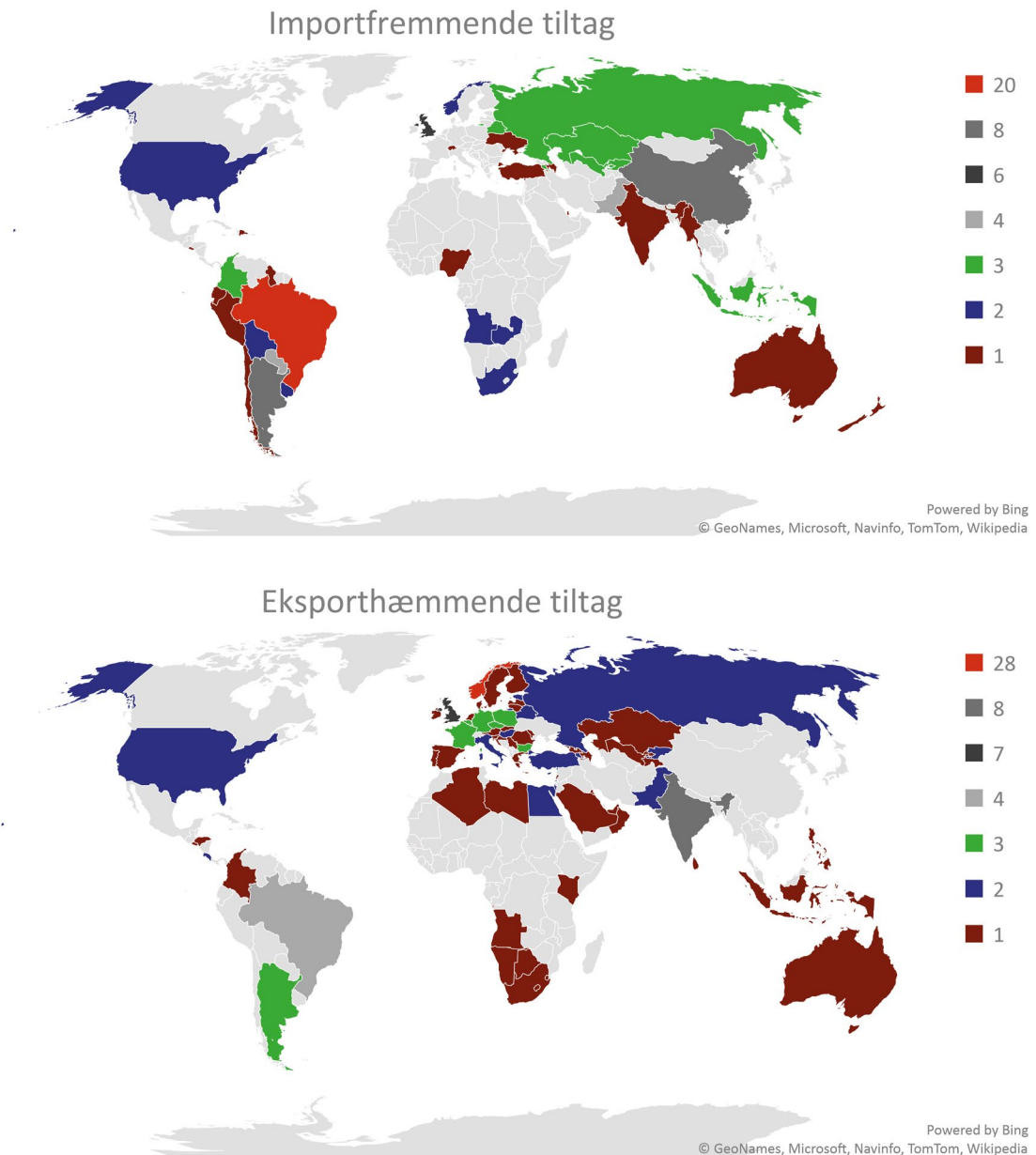
## Europa hæmmer eksport – Sydamerika fremmer import

Mens flere lande både har indført eksportthæmmende og importfremmende tiltag, der rammer sektorer, der fremstiller farmaceutiske produkter eller medicinsk udstyr, er der alligevel en tendens til, at et land enten hæmmer eksport eller fremmer import. Fx er der meget få europæiske lande – og ingen EU-lande – der har indført importfremmende tiltag, mens alle EU-lande har indført (få) eksportthæmmende tiltag i en eller anden form, jf. figur 3. For Danmarks vedkommende gælder det et EU-dækkende midlertidigt krav om eksportlicens for værnemidler<sup>3</sup>. Norge skiller sig i øvrigt ud med hele 28 eksportthæmmende tiltag.

Omvendt har fx sydamerikanske lande indført markant flere importfremmende tiltag end eksportthæmmende tiltag. Særligt Brasilien har været aktiv med hele 20 importfremmende tiltag mod fire eksportthæmmende tiltag.

<sup>3</sup> <https://www.globaltradealert.org/state-act/43486/eu-temporary-export-licensing-requirement-imposed-on-certain-personal-protective-equipment-including-protective-masks-gloves-and-garments-in-response-to-covid-19>

FIGUR 3: KORT OVER IMPLEMENTERENDE LANDE



Kilde: Global Trade Alert

Note: Tiltag der rammer de to sektorer "Medical and surgical equipment and orthopaedic appliances" og "Pharmaceutical products". Tiltag implementeret mellem 1. januar og 26. juli 2020.

Beslutningen om at indføre enten eksportthæmmende eller importfremmende tiltag afhænger naturligvis af, om landet normalt er producent og eksportør eller importør af de pågældende produkter. Data for im- og eksport<sup>4</sup> indikerer, at der er denne sammenhæng. Fx er EU-landenes eksport af farmaceutiske produkter og kemikalier ca. 10 pct. af den samlede eksport, mens det kun er godt 3 pct. for syd- og centralamerikanske lande. Omvendt svarer importen af farmaceutiske produkter og kemikalier til ca. 11 pct. af syd- og centralamerikanske landes samlede import, mens det

<sup>4</sup> Kilde: OECD's TiVA-database

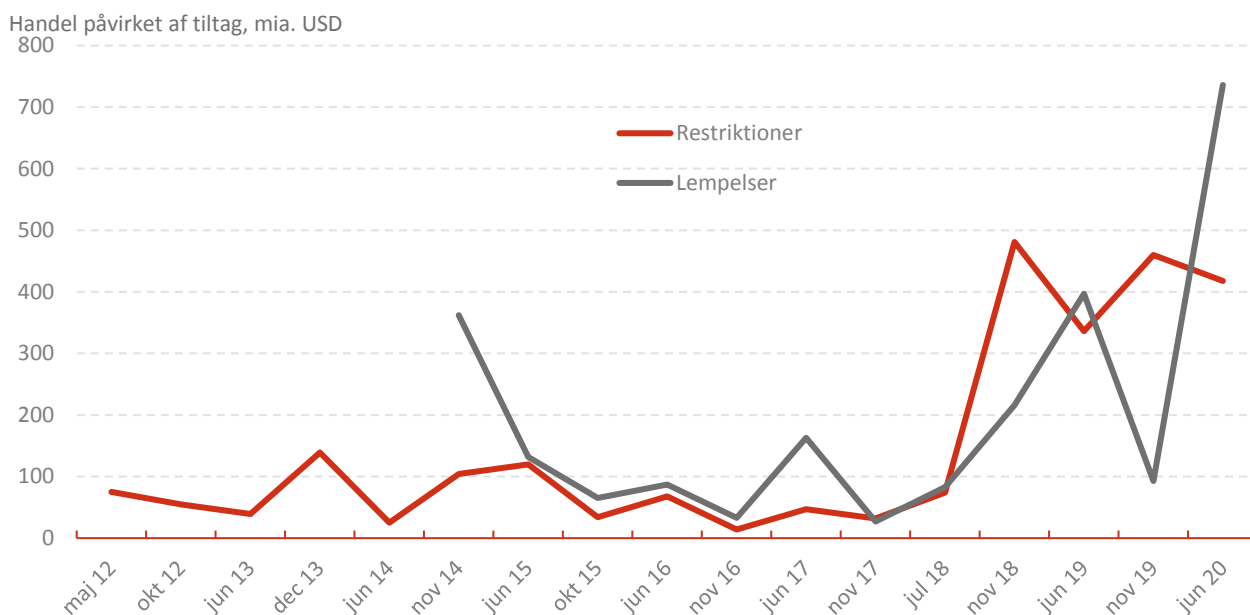
er godt fem pct. for EU. Selvom disse tal ikke giver et præcist billede af handelsomfanget af de produkter, der er ramt af de handelspolitiske tiltag, kan de alligevel give en forklaring på årsagerne bag de enkelte landes tiltag.

### Uvist hvor meget tiltagene påvirker handlen

Det er ikke muligt at vurdere, hvor meget disse tiltag vil påvirke den globale handel og dansk økonomi. Global Trade Alert har ikke offentliggjort beregninger for hvor meget handel, der omfattes af tiltagene, og de økonomiske effekter er forskellig fra tiltag til tiltag. Da der både er indført mange nye importfremmende og eksportfremmende tiltag i 2020, er det ikke givet, at de i sig selv vil påvirke den globale handel negativt.

WTO er en anden organisation, der opgør landes handelstiltag. Ifølge deres opgørelse<sup>5</sup> har G20-landene indført restriktioner, der påvirker handel for 418 mia. USD (svarende til ca. 2.500 mia. kr.) i perioden midt-oktober 2019 til midt-maj 2020, jf. figur 4. Samtidig har G20-landene indført handelslempelser, der dækker handel for 736 mia. USD (svarende til ca. 4.500 mia. kr.). Det skal dog understreges, at denne opgørelse ikke medtager direkte Coronarelaterede handelstiltag.

**FIGUR 4: HANDELSOMFANG AF G20-LANDES HANDELSTILTAG (EKSKL. CORONATILTAG)**



Kilde: WTO.

Note: Omfatter ikke Coronatiltag og Coronarelateret handel

<sup>5</sup> [https://www.wto.org/english/news\\_e/news20\\_e/trdev\\_29jun20\\_e.htm?utm\\_source=dlvr.it&utm\\_medium=twitter](https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/trdev_29jun20_e.htm?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter)



---

# RISIKO FOR LÆNGEREVARENDE KONSEKVENSER FOR GLOBALE HANDELSSAMARBEJDER

---

Coronakrisen har som vist haft nogle usædvanlige effekter på de handelspolitiske tiltag på tværs af lande. Der er blevet indført markant flere eksporttæmmende tiltag og markant flere importfremmende tiltag end normalt – meget af det som direkte konsekvens af Coronapandemien. Groft sagt har lande forsøgt at drage nytte af international handel, enten ved at hæmme eksporten af landets egne midler til at bekæmpe sygdommen eller ved at fremme importen af andre landes midler.

Politiske hensyn til adgang til værnemidler og behandling har trumfet de økonomiske fordele ved samhandel. Spørgsmålet er, om det er en trend fremadrettet, hvor lande selv ønsker at producere "strategisk vigtige" produkter – også produkter, der ikke er coronarelaterede – og hvor solidariteten mangler i krisetider? Fx har statsminister Mette Frederiksen luftet tankerne om behov for hjemlig produktion af medicin, udstyr, respiratorer, værnemidler og udstyr til test.<sup>6</sup> Manglende tillid og internationalt samarbejde under denne krise kan påvirke globale handelssamarbejder i mange år fremover.

Vi har allerede set, at handelspolitikken i stigende omfang bliver brugt til at opnå politiske mål frem for øget velstand for begge parter, som fx Donald Trumps "America First" og handelskrigen mod Kina. De handelspolitiske tiltag under Coronakrisen ligger i forlængelse af denne tendens. Spørgsmålet er så, om det er en midlertidig tendens eller et mere permanent skifte. I så fald vil det hæmme den globale handel fremadrettet.

## EU svigter sin rolle som frihandelsforkæmper

De eksporttæmmende tiltag er som beskrevet også kommet fra EU og fra individuelle EU-lande. Ud over EU-kravet om eksportlicens for værnemidler som nævnt oven for, kan Frankrigs midlertidige forbud mod eksport af medicin indeholdende lopinavir/ritonavir eller hydroxychloroquine<sup>7</sup> samt Tysklands midlertidige forbud med eksport af værnemidler<sup>8</sup> nævnes.

Selvom disse tiltag var eller er midlertidige, er det stadig en del af nybruddet i handelspolitikken, som Coronapandemien har medført, hvor politiske hensyn trumfer de økonomiske fordele ved samhandlen. Der har naturligvis været sundhedsmæssige grunde til at indføre de forskellige eksporttæmmende tiltag, men det er alligevel tiltag, der har haft til formål at stille borgerne i eget land bedre end borgere i samhandelspartneres lande. Denne hamstring – eller handelspolitiske

---

<sup>6</sup> <https://jyllands-posten.dk/politik/ECE12089536/statsministeren-danmark-skal-selv-kunne-producere-vaernemidler-og-respiratorer/>

<sup>7</sup> <https://www.globaltradealert.org/state-act/43810/france-introduction-of-export-ban-on-lopinavir-ritonavir-or-hydroxychloroquine-pharmaceutical-drugs-following-the-covid-19-outbreak>

<sup>8</sup> <https://www.globaltradealert.org/state-act/43487/germany-introduction-of-export-ban-on-certain-personal-protective-equipment-including-protective-masks-gloves-and-garments-in-response-to-covid-19-and-subsequent-termination>



egoisme – leder til et uhensigtsmæssigt kapløb mellem stater, hvor de rigeste (vesten) vinder over de fattigste, men som ikke giver en efficient allokering af fx værnemidler eller vacciner.

Det indebærer en risiko for, at EU fremover bliver set som en mindre pålidelig og fair samhandelspartner – særligt hvis tendenserne fortsætter og udbredes til flere produkter og sektorer.

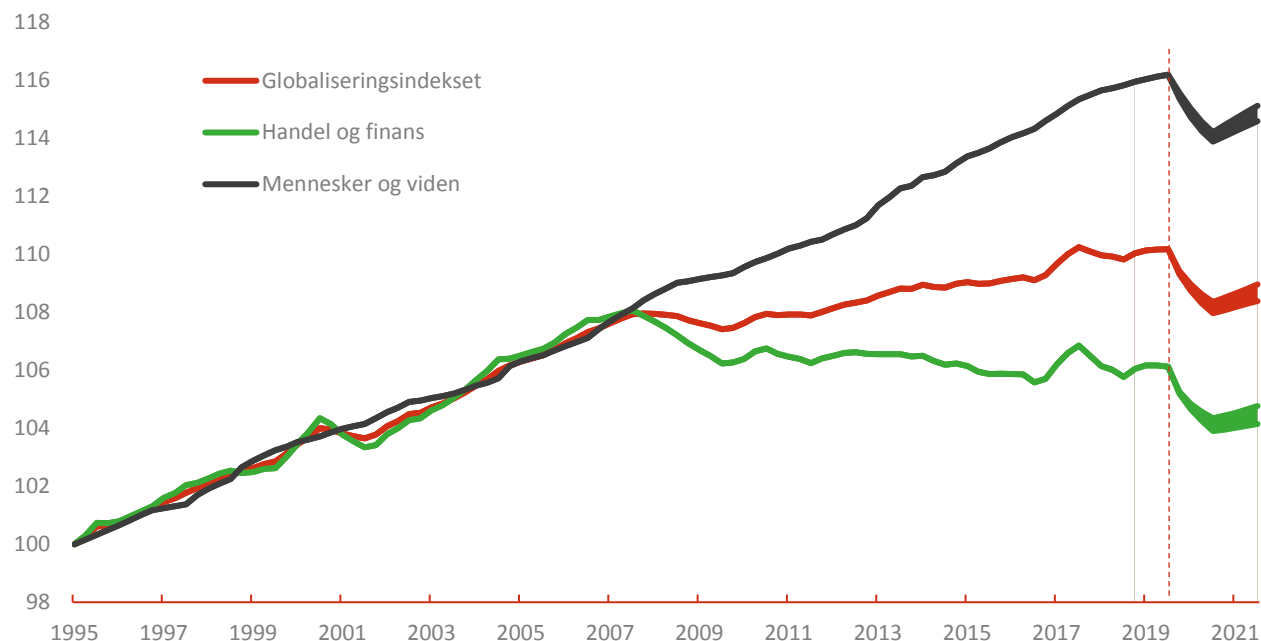
## Coronakrisen er et tilbageslag for globaliseringen

Helt generelt er der stor risiko for, at Coronakrisen giver et kraftigt tilbageslag for globaliseringen. I første omgang ved at den internationale handel er bremset kraftigt op som følge af nedlukning af store dele af samfundet. Hollandske CPB vurderer fx, at den globale vareeksport er faldet med 18 pct. fra december 2019 til maj 2020.<sup>9</sup> WTO har tidligere vurderet, at den globale varehandel vil falde med mellem 13 og 32 pct. i år, hvilket kan bringe mere end 100.000 danske eksportarbejdspladser i fare.<sup>10</sup>

Axcelfutures globaliseringsindeks peger på, at globaliseringen slås flere år tilbage som følge af Coronakrisen, jf. figur 5. Dette skyldes andet og mere end faldende global handel, som fx mindre turisme og ikke mindst risikoen for flere protektionistiske tiltag, som de eksporthæmmende handelspolitiske tiltag beskrevet i denne analyse er eksempler på.

**FIGUR 5: AXCELFUTURES GLOBALISERINGSINDEKS**

Indeks 2. kvartal 1995=100



Kilde: Egne beregninger på baggrund af forskellige kilder. Se <https://axcelfuture.dk/s/Coronakrisen-bliver-en-globaliseringskrise.pdf>

<sup>9</sup> <https://www.cpb.nl/en/a-further-decline-in-world-trade-in-may-but-also-signs-of-recovery-in-the-eurozone>

<sup>10</sup> <https://axcelfuture.dk/s/WTO20advarer20om20kollaps20i20verdenshandlen20-201000020arbejdspladser20er20i20fare.pdf>

KONTAKT  
JENS HJARSBECH  
SENIORØKONOM  
TLF. 26 19 65 25  
JH@AXSELFUTURE.DK