

# VÄRLDSHANDEL, VAPEN & VIRUS

HUR GLOBALISERINGEN KLARAT  
VÅR TIDS KATASTROFER

AV JOHAN NORBERG & EMANUEL ÖRTENGREN

## Inledning

Krig, pandemi och protektionism har satt den internationella handeln på svåra prov de senaste tre åren. Först fick ett nytt coronavirus fabriker och hamnar att stänga, vilket skapade en propp i den globala ekonomins blodomlopp. Och precis när pandemin klingade av bröt ett krig ut mellan två av världens största råvaruexportörer, något som fått priserna på el, drivmedel och mat att skena. Det har fått många politiker och debattörer att ifrågasätta frihandelns värde. Beslutsfattare i både Bryssel och Washington talar nu om att det är farligt att vara alltför beroende av omvärlden.

Men genom att isolera sig kan Sverige och övriga EU bli ännu mer sårbart inför framtida kriser. Att vara beroende av auktoritära stater som använder handeln som ett vapen är riskabelt, men beroendet av till exempel rysk gas och sällsynta jordartsmetaller från Kina kan minskas genom att mobilisera inhemska resurser och genom att EU sluter avtal med fler handelspartners och på så sätt undviker att lägga alla ägg i samma korg.



**Johan Norberg** är Senior Fellow vid Cato Institute och har en fil mag i idéhistoria från Stockholms Universitet.



**Emanuel Örtengren** är projektledare på Frivärld och har en examen i samhällsvetenskap från Sciences Po Paris.

## När handeln stannade

I början av februari 2020 ansågs Covid-19-utbrottet i Wuhan fortfarande främst beröra kineser. Folkhälsomyndigheten bedömde risken för allmän spridning i Sverige som mycket låg, och många svenskar planerade sedvanliga sportlovsresor till Alperna i slutet av månaden. Covid-19 hade inte ens fått sitt namn av Världshälsoorganisationen WHO ännu.

Men industri- och logistikföretag hade redan högsta beredskap när lamporna började slockna i Wuhan, ett av Kinas handels- och industricentrum. När fabriker beordrades att stänga och arbetare försattes i karantän – och snart fick utgångsförbud – uppstod snabbt brister på komponenter långt därifrån. Den 7 februari 2020 stängde Hyundais gigantiska fabrikskomplex i sydkoreanska Ulsan på grund av brist på kablar. Det var en föraning om vad som väntade många andra industrier över hela världen. Många fartyg som varit i närheten av Wuhan försattes i flytande karantän. Andra letade desperat efter säkrare hamnar, som i sin tur snabbt blev överbelastade.

Bara en månad senare uppmanades 3,9 miljarder människor – hälften av världens befolkning – att stanna inomhus, ibland under hot om höga böter eller till och med fängelse. Gränser stängdes och flygtrafiken avbröts. Europeiska länder bommade igen arbetsplatser, butiker och skolor. Aldrig tidigare har världen stängts så snabbt i så stor skala. Arbetslösheten sköt i höjden.

Den internationella handeln, som är beroende av öppna marknader och gränser, följde omedelbart med i fallet. Det andra kvartalet 2020 föll den internationella varuhandeln med 14,3 procent jämfört med det första kvartalet, det största fallet sedan andra världskriget.<sup>1</sup>

”  
Bara en månad senare uppmanades 3,9 miljarder människor att stanna inomhus, ibland under hot om höga böter eller till och med fängelse.

Med mindre behov av råvaror, minskad produktion och färre lastbilschaufförer som kunde lasta av det som fanns rasade behovet av fraktfartyg. Index över fraktkostnader slog nya bottenrekord. Rederierna drog i nödbromsen och ställde gamla fraktfartyg i kö till skrotningsvarv för att i alla fall kunna räkna hem stålvärdet. När de vanliga intäkterna försvann behövdes alternativ för att ha råd att investera i modernare fartyg som klarar dagens miljökrav.

Ett närmast surrealistiskt tecken på världens tvärnit var att det amerikanska oljepriset, som i början av året låg kring 60 dollar fatet, den 20 april 2020 blev negativt för första gången i historien. Oljeproducenter betalade då kunder för att befria dem från ett överskott av olja som de

1 WTO, "Trade shows signs of rebound from COVID-19, recovery still uncertain", 6 oktober 2020.

inte hade plats för.

För ovanlighetens skull drabbades världsekonomin av både en utbuds- och en efterfrågechock samtidigt. Utbudet drabbades när gränser blockerades, arbetskraften stängdes in i hemmen, fabriker stoppade produktionen och transporter försvårades. Samtidigt rasade efterfrågan från konsumenter som plötsligt blev osäkra på sina jobb och sin privatekonomi.

Under helåret 2020 minskade den globala handeln med runt en tiondel och BNP med 3,3 procent, den djupaste recessionen under efterkrigstiden. Det döljer också en massiv förskjutning av de varor som vi köpte. Handeln med vissa produkter – som skyddsutrustning, läkemedel och hemelektronik – ökade, medan marknaden för bilar, flygplan, maskiner och stål kollapsade.

Världsbanken bedömde flera år före pandemin att bara 10–20 procent av de ekonomiska förlusterna som orsakas av epidemier kommer från behandlingskostnader, sjukdom, död och därmed associerade produktionsbortfall. 80–90 procent av förlusterna kommer i stället från vårt aversionsbeteende – från att de som är friska håller sig hemma och borta, och slutar mötas, resa, arbeta och handla.<sup>2</sup> Men de siffrorna gällde epidemier som skapade mycket mindre utbredda nedstängningar. Den här gången var det inte en stad eller en region som stängdes, utan den globala ekonomin. Skadorna blev därmed djupare och mer utbredda.

Det var med all säkerhet den mest globaliserade lågkonjunkturen i historien. År 2020 drabbades 90 procent av världens länder samtidigt av negativ tillväxt, en större andel än som gjorde det under de båda världskrigen, 1930-talsdepressionen och 00-talets finanskris.<sup>3</sup>

## Det högsta priset

I en värld där en enda vara består av komponenter från många olika länder är en plötsligt uppförd gräns eller handelshinder detsamma som att plötsligt uppföra en ogenomtränglig vägg mitt på fabriksgolvet. Människor och komponenter tilläts inte längre ta sig dit de bäst behövs.

När Rumänien stoppade exporten av medicinska slangar till länder utanför EU i mars 2020 innebar det att schweiziska Hamilton Medical inte kunde tillverka sina respiratorer, som behövdes i bland annat den rumänska sjukvården. När Polen stängde sina gränser stängde det in de polska arbetare som annars varje dag pendlar till en fabrik i Tjeckien för att tillverka viktig utrustning till bland annat polska sjukhus. Sådana gräns- och handelshinder underlättade inte utan försvårade pandemibekämpningen.

Det ekonomiska undantagstillståndet slog mot alla näringar över hela världen, men särskilt hårt mot urbana småföretag och mikroföretag och de fattiga som förlorade jobbet eller inte tilläts gå till det. Runt en kvarts miljard arbets-

2 World Bank, "Ebola: Economic impact already serious; Could be 'catastrophic' without swift response", 17 september 2014.

3 World Bank, "Human Development Report 2022: Finance for an equitable recovery", 2022, sid 1f.



tillfällen gick förlorade 2020. Särskilt drabbades sektorer relaterade till turism, transport och restauranger, vars affärsmodeller tillfälligt förbjöds. Kvinnor förlorade jobb och inkomster i större utsträckning än män, och arbetare i informell sektor mer än andra.<sup>4</sup>

De genomsnittliga inkomsterna minskade globalt med nästan sex procent 2020, något mer för planetens låginkomsttagare och något mindre för dess höginkomsttagare. Den största skillnaden mellan inkomstgrupper är att återhämtningen var snabb för de rikaste, men långsam för de fattigaste. De rikaste 40 procenten i världen hade 2,8 procent lägre inkomster i slutet av 2021 jämfört med vad prognoserna hade förutspått före pandemin, medan de var 6,7 procent lägre för världens fattigaste 40 procent.<sup>5</sup>

Pandemin förbytte flera decennier av epokgörande fattigdomsminskning i dess motsats. Mellan 1990 och 2019 minskade den extrema fattigdomen från 38 till 8,4 procent av världens befolkning. Men till följd av pandemin ökade antalet människor som lever i extrem fattigdom med 70 miljoner – den största ettåriga ökningen sedan de globala fattigdomsmätningarna startade 1990.<sup>6</sup>

Detta innebär att FN:s mål att i stort sett utrota den extrema fattigdomen i världen till 2030

inte kommer att kunna nås. För att det skulle gå måste länderna i Afrika söder om Sahara ha en BNP-tillväxt per capita på 9 procent per år till 2030. Det framstår som ouppnåeligt med tanke på att de ländernas årliga tillväxttakt bara varit 1,2 procent decenniet före pandemin.<sup>7</sup>

Med den ekonomiska återhämtningen och ökade handeln under 2021 började fattigdomen återigen minska (med 29 miljoner människor), vilket visar det intima sambandet mellan ekonomisk öppenhet och sociala framsteg. Men sedan invaderade Putin Ukraina, och med det kom ytterligare en chock för världsekonomin som riskerar att bryta återhämtningen och återigen öka fattigdomen.

” Till följd av pandemin ökade antalet människor som lever i extrem fattigdom med 70 miljoner – den största ettåriga ökningen sedan de globala fattigdomsmätningarna startade 1990.

De som drabbades hårdast av pandemin fick det också svårare att ställa mat på bordet. Den globala undernäringen minskade från 13 procent till 8 procent av världens befolkning 2000–2019

4 Caren Grown & Carolina Sánchez-Páramo, "COVID-19 casts different shadows over the lives of men and women", Voices, World Bank Blog, 24 juni 2021.

5 World Bank, "Poverty, median incomes, and inequality in 2021: a diverging recovery", 7 september 2021.

6 World Bank 2022, "Poverty and Shared Prosperity 2022".

7 Ibid.

enligt FN:s livsmedelsorganisation FAO. Men under 2020 och 2021 ökade andelen till 9,8 procent. Antalet människor som gick hungriga ökade under pandemin med omkring 150 miljoner, till totalt 768 miljoner.<sup>8</sup> Det problemet bara förstärktes av att Ukraina – en av världens största spannmålsexportörer – under flera månader inte kunde skeppa jordbruksprodukter från sina hamnar i Svarta havet. Om det inte hade varit för kriget borde minskningen av antalet undernärda åter ha tagit fart – nu bedömer FAO att det tvärtom kan öka med nästan 8 miljoner människor.

## Världsekonominns whiplash

Efter att världsekonomin tvärnitat inträffade något som nästan ingen förutspått, varken marknader, myndigheter eller allmänheten: den rivstartade igen. Enligt FN:s underorgan Unctad ökade den globala handeln med 25 procent 2021 jämfört med 2020, och låg dessutom 13 procent högre än 2019.<sup>9</sup> Det oljepris som den 20 april 2020 var minus 37 dollar fatet låg ett år senare på 63 dollar fatet – exakt hundra dollar högre.

Många faktorer samspelade, men avgörande för snabbheten i vändningen var de massiva monetära och finansiella stimulanserna. Om man räknar samman räddningspaketen från centralbanker och finansdepartement världen över

kommer vi i närheten av 200 000 miljarder kronor som släpptes ut i ekonomin. Det betyder att nästan ett helt nytt USA adderades till världsekonomin, vilket gjorde att den vilande efterfrågan på bara några månader kom tillbaka igen.

Uttråkade befolkningar som stängts in i hemmen och inte längre kunde lägga pengar på tjänster, resor och restauranger hade samtidigt börjat beställa hem allt fler paket med varor från hela världen, inte minst hemelektronik för att kunna sköta jobbet och underhålningen på distans.

Till det kommer den närmast obegripligt snabba utvecklingen av vaccin mot Covid-19. Det tog inte ens ett år från att vi hörde talas om det nya viruset tills vi kunde börja vaccinera människor mot det. Det var i sig en triumf för globaliseringen. Forskare och företag över hela världen samverkade för att få fram tekniken och testa vaccinen. Behovet av internationellt utbyte röjs av att Pfizer och BioNTech bara kunde utveckla sitt vaccin därför att Pfizer hade privatplan som kunde föra det genetiska materialet över Atlanten när reguljärflygen stoppats. Och bara detta vaccin tillverkas av 280 olika material och komponenter som tas fram av 86 leverantörer i 19 olika länder.

Fördelningen av vaccin har varit skriande ojämlig, men i mitten av oktober 2022 hade trots allt 12,8 miljarder doser distribuerats och mer än två tredjedelar av världens befolkning hade

8 FAO 2022, "The state of food security and nutrition in the world 2022".

9 Unctad 2022, "Global Trade Update", s. 2.

fått åtminstone en dos.<sup>10</sup> Det har inneburit en global logistikutmaning som av en expert har liknats vid att skeppa alla iPhones och PlayStationers samtidigt.<sup>11</sup> Det har bara varit möjligt genom den globala infrastrukturen av vägar, flygplatser, hamnar och kylsystem som har uppförts tack vare våra handelsförbindelser. Där denna har saknats har vaccineringen gått mycket trögare: i låginkomstländer har knappt en fjärdedel av befolkningen fått minst en dos.<sup>12</sup>

Sammantaget skapade stimulanspaket, köpsug och vaccin en efterfrågechock och en whiplash-effekt för den globala ekonomin. Det var den vi såg i form av fraktfartyg i kö, komponentbrister och försenade leveranser. Den tid det tog för en vara att ta sig från leverantörens lager i Asien tills den kunde lämna destinationshamnen i Europa eller Nordamerika mer än fördubblades från ungefär 55 dagar i december 2019 till 112 dagar i slutet av december 2021.<sup>13</sup>

Även om utbudet till en början hade svårt att anpassa sig till den snabbt förändrade efterfrågan lyckades näringslivet med den oerhört komplexa uppgiften att i realtid bygga om produktion och logistikkedjor för en helt ny situation, och ta sig förbi svåra hinder och oförutsägbara nedstängningar. Den uppmärksammade bristen på exempelvis halvledare hade inte att göra med

att produktionen minskade, utan på att det tog tid att skala upp den för att möta en efterfrågan på hemelektronik som sköt i höjden. 2021 köptes mer än ett tusen miljarder mikrochips, 25 procent fler än året innan.<sup>14</sup> Långt ifrån att ha visat sig vara opålitliga leverantörer ökade Sydkorea och Taiwan exporten av chip med runt 30 procent jämfört med tiden före pandemin.

Världshandeln klarade sitt första stora test. Men sedan kom en invasion som förändrade allt.

## Kriget gör allting dyrare

Efter att världsekonomin fått upp gasen tvingades den i början av 2022 till ännu en tvärbromsning. När ryska stridsvagnar rullade in över den ukrainska gränsen den 24 februari föranledde det de största flyktingströmmarna i Europa sedan andra världskriget. I skrivande stund befinner sig drygt sju och en halv miljon ukrainska flyktingar i andra europeiska länder – motsvarande en sjättedel av landets befolkning före invasionen. Nästan lika många ukrainare är internflyktingar.<sup>15</sup>

Utöver den överblickbara tragedi som det ryska anfällskriget har inneburit för Ukrainas befolkning har de ekonomiska konsekvenserna varit katastrofala. Arbetskraftsutbudet har minskat

10 Our World in Data, "Coronavirus (COVID-19) Vaccinations", 20 oktober 2022.

11 Elaine Chen, "From 'freezer farms' to jets, logistics operators prepare for a Covid-19 vaccine", *Wall Street Journal*, 28 augusti 2020.

12 Our World in Data, "Coronavirus (COVID-19) Vaccinations", 20 oktober 2022.

13 Flexport Research 2022, "Ocean Timeliness Indicator"

14 Shannon Davis, "2022 semiconductor sales to grow 11% after surging 25% in 2021", *Semiconductor Digest*, januari 2022.

15 Statistik från FN:s flyktingorgan UNHCR.

kraftigt av lätt insedda skäl. Infrastruktur och industrier är sönderslagna. Stora delar av Ukrainas bördiga jordbruksmark har också drabbats av förstörelsen. Totalt uppskattar Världsbanken att den ukrainska ekonomin kommer att krympa med 35 procent i år. Samtidigt kommer andelen fattiga i Ukraina att öka explosionsartat, från 5,5 procent 2021 till 25 procent i år.<sup>16</sup>

” Samtidigt som Ukraina, EU och stora spannmålsimportörer som Egypten lider på grund av alla handelsbegränsningar så gör även Ryssland det.

Liksom flyktingströmmarna är inte heller krigets ekonomiska konsekvenser begränsade till Ukraina. Medan pandemin drev upp de globala fraktkostnaderna och påverkade tillgången på viktiga insatsvaror som halvledare har kriget lett till skenande priser på råvaror, inte minst energi, livsmedel och insatsvaror för jordbruket. Före kriget var Ryssland världens största exportör av både naturgas och spannmål, och Ukraina världens femte största exportör av det senare. Tillsammans stod Ryssland och Ukraina till ex-

empel för en fjärdedel av världens veteexport år 2019.<sup>17</sup>

Att Ukrainas spannmålexport blev blockerad, Rysslands naturgasflöden begränsades och den ryska ekonomin skars av från internationell handel och finansiella transaktioner genom sanktioner har därför gett stora ringar på världsekonomin vatten.

När forskare vid brittiska National Institute of Economic and Social Research försökte uppskatta invasionens effekt på de globala prisökningarna fann de att kriget har fått matpriserna att öka med 17 procent och de europeiska gaspriserna med 90 procent. Jämfört med deras analys före den ryska invasionen beräknar de att kriget kommer att lägga till 2 procent till inflationen globalt i år, och 1 procent nästa år.<sup>18</sup> Sådana siffror gör centralbanker över hela världen nervösa. Risken är att de antingen höjer sina styrräntor för mycket och bidrar till en djup lågkonjunktur, eller höjer räntan för lite med fortsatt stora prisökningar som följd.

Men samtidigt som Ukraina, EU och stora spannmålsimportörer som Egypten lider på grund av alla handelsbegränsningar så gör även Ryssland det. Tack vare höga gas- och oljepriser har den ryska ekonomin visserligen stått starkare än vad många ekonomer hade förväntat sig, men det syns likväl sprickor i Kremels fasad.

16 World Bank 2022, "Europe and Central Asia Economic Update, Fall 2022: Social Protection for Recovery", s. 21. Fattigdom definieras här utifrån den globala fattigdomsgränsen, som enligt Världsbanken är 6,85 USD per person per dag (köpkraftsjusterat med 2017 som referensår).

17 Statista 2022, "Leading gas exporting countries in 2021, by export type (in billion cubic meters)"; Observatory of Economic Complexity 2022, "Wheat".

18 National Institute of Economic and Social Research, "Global Economic Outlook", maj 2022.



Enligt en studie från Yale University har Rysslands varuimport kollapsat och bristen på viktiga insatsvaror, komponenter och teknologier är skriande. Inflationen i sektorer som är beroende av utbyte med omvärlden – som elektronikvaror och fordonsindustrin – har drabbats av inflationsciffror på 40–60 procent.<sup>19</sup> Samtidigt har både företag och kvalificerad arbetskraft flytt landet, ett problem som bara växer på grund av den ryske presidenten Vladimir Putins beslut att beordra ”partiell” mobilisering.

Den ryska ekonomins isolering påverkar även landets förmåga att bedriva krig på längre sikt. Som den brittiska tankesmedjan RUSI har visat är den ryska försvarsmakten beroende av västerländska komponenter i allt från kommunikationssystem till kryssningsrobotar. Ett kommunikationssystem för ryskt stridsflyg består till exempel av 80 västerländska komponenter som inte kan ersättas av inhemska.<sup>20</sup>

Eftersom Ryssland nu varit utsatt för sanktioner under en längre tid börjar man lida brist på de komponenterna. Enligt den brittiska underrättelsetjänsten börjar den ryska militären därför improvisera och använda sjömåls- och luftvärnsrobotar mot mål på marken i stället.<sup>21</sup> Ryssland saknar helt enkelt den innovativa och industri-

ella förmåga som krävs för att vinna kriget för egen maskin. Men ett Ukraina som förses med västerländska vapen kanske kan det.

Även om vi fortfarande är i ett tidigt skede och kriget riskerar att bli långdraget kan vi redan nu se att det globala näringslivet snabbt ställer om utifrån de nya omständigheterna, precis som under pandemin. WTO:s senaste bedömning är att den globala varuhandeln under 2022 som helhet ökar med 3,5 procent jämfört med 2021, till den högsta nivån någonsin.<sup>22</sup> Knutarna i värdekedjorna har börjat lösas upp och fraktpriserna har sjunkit snabbt. Tack vare ökad produktion samt vidgade möjligheter för Ukraina att exportera har de globala livsmedelspriserna enligt FAO minskat med nästan 15 procent och är nu lägre än före Rysslands invasion. Världshandelns återhämtning och de sjunkande råvarupriserna talar för att inflationen kommer att falla tillbaka betydligt redan nästa år.

## Handelns roll

Vad betyder allt detta för vår syn på handel? En populär slutsats är att de globala värdekedjorna har visat sig vara opålitliga och att vi bör försöka minska vårt utlandsberoende. Thierry Breton, den franske EU-kommissionären för den inre

19 Jeffrey Sonnenfeldt, Steven Tian, Franek Sokolowski, Michal Wyrebkowski & Mateusz Kasproicz, ”Business Retreats and Sanctions Are Crippling the Russian Economy”, SSRN, 19 juli 2022.

20 James Byrne, Gary Sommerville, Joe Byrne, Jack Watling, Nick Reynolds & Jane Baker, ”Silicone Lifeline: Western Electronics at the Heart of Russia’s War Machine”, RUSI, 8 augusti 2022.

21 Juan Flores, ”Ryssland har brist på vapen – improviserar med robotar”, Dagens Nyheter, 11 oktober 2022.

22 WTO, ”Trade growth to slow sharply in 2023 as global economy faces strong headwinds”, 5 oktober 2022. Se också Daniel Waldenström, ”Globaliseringen återhämtar sig”, Ekonomistas, 19 oktober 2022.



marknaden, förklarade snabbt att pandemin visade att ”globaliseringen kanske har gått för långt” och att EU borde ägna sig mindre åt frihandel och i stället öka självförsörjningsgraden – inte bara vad gäller medicinska produkter, utan även för fabriksvaror och jordbruksprodukter.<sup>23</sup>

I sitt senaste *State of the Union*-tal var USA:s president Joe Biden inne på ett liknande spår: ”Instead of relying on foreign supply chains, let’s make it in America.”<sup>24</sup>

En alternativ slutsats är att handel är som luft – vi tänker inte på dess livgivande kraft utom när vi plötsligt berövas den.

Världsbankens och Världshandelsorganisationens senaste studier visar att handeln var helt central för återhämtningen efter pandemichocken.<sup>25</sup> Länder som sedan tidigare var integrerade i globala värdekedjor kunde snabbt komma tillbaka, medan länder i framför allt Afrika, Latinamerika och Sydasiens med mindre globaliserade ekonomier fortsatte halka efter. Mer självtillräckliga ekonomier föll handlost när krisen nådde deras hushåll och fabriker, medan mer handelsberoende länder hela tiden har kunnat importera och utnyttja efterfrågan från andra länder när dessa har haft perioder av relativ öppenhet.

Kriget i Ukraina har väckt delvis andra frågor om handelns roll än vad pandemin gjorde. Om pandemin fick företag och regeringar att fundera på relativt praktiska frågor – hur leverantör-

skedjor såg ut, storleken på lager och så vidare – har kriget satt fokus på moraliska aspekter. De västerländska sanktionerna mot Ryssland har förstärkts av att företag som Ikea, H&M och McDonald’s har avvecklat sina verksamheter i landet. Kostnaderna att dra sig ur den ryska marknaden är stora, men varumärkesskadan som följer av att stanna kvar är ännu större.

Demokratiska länders beroenden av exempelvis rysk energi och sällsynta jordartsmetaller från Kina har nu hamnat under lupp. Handel med auktoritära stater börjar i allt högre grad att ses genom säkerhetspolitiska glasögon, och tanken att ömsesidiga beroenden kan bidra till fredligare relationer är som bortblåst. I stället för offshoring har USA:s finansminister Janet Yellen lanserat *friend-shoring* – idén att värdekedjor i så hög utsträckning som möjligt ska gå genom vänligt sinnade länder.

I den mån det innebär att sprida sina risker kan det vara en bra idé. Vi återkommer till detta i slutet av rapporten.

## Har handeln svikit? Exemplet skyddsplagg

Föreställningen att handeln har svikit oss baseras bland annat på att det var svårt att importera medicinsk utrustning i början av pandemin och att elpriserna i EU skjutit i höjden när gas-

23 ”Thierry Breton estime nécessaire l’émission d’obligations pour faire face à la crise”, *Le Figaro*, 2 april 2020.

24 White House 2022, ”President Biden’s State of the Union Address”.

25 WTO, ”World Trade Report 2021”; WTO & World Bank, ”The role of trade in developing countries’ road to recovery”, 2022.

flödena från Ryssland minskat. Låt oss se på dem i tur och ordning.

I mars 2020 sjönk EU-ländernas import av medicinsk skyddsutrustning från andra EU-länder med 25 procent därför att de plötsligt införde exportstopp för att lägga beslag på allt de kom över själva. Det som gjorde att vi inte fick en än värre brist på skyddsutrustning var att importen från länder utanför EU ökade med hela 44 procent samma månad. På ett år ökade EU:s import av engångshandskar, termometrar och olika former av desinfektionsmedel med 61, 76 respektive 242 procent. Långtifrån föreställningen om att den globala handeln plötsligt svek oss, räddade den oss och gav oss andrum tills europeiska företag kunde expandera sin produktion.<sup>26</sup>

I EU importerades den genomsnittliga covid-relaterade produkten från 46 länder, vilket betyder att handeln var diversifierad och snabbt kunde styras om till de relativt sett mest öppna ekonomierna. För ingen av dessa produkter är EU-ländernas egen marknadsandel mindre än 20 procent, vilket betyder att det finns lokal kapacitet som kan skalas upp i tider av nöd.<sup>27</sup> När det gäller enklare produkter kan också lokala företag snabbt ställa om produktionen helt. Antalet europeiska företag som tillverkar ansiktsmasker ökade från 12 till 500 på mindre än två

månader.<sup>28</sup>

Det är naturligt att i kristid tänka att man borde ha varit bättre förberedd och haft beredskap och lokal produktion av just de saker som visar sig vara nödvändiga. Men när man inte vet hur nästa kris kommer att se ut och vad vi kommer att behöva då är det bättre att ha möjlighet att snabbt ställa om produktion och handla från omvärlden. När en kris slår till ökar efterfrågan så dramatiskt på just de livsnödvändiga varorna att det ändå inte räcker med någon lokal produktion.

Många har avundats Kina som har så stor inhemsk produktion av skyddsutrustning, men det beror på att den produktionen är lönsam där och därmed stärker ekonomin snarare än dränerar det på resurser genom en subventionerad överproduktion. Och det var ändå inte i närheten av tillräckligt när krisen kom. Kina behövde importera två miljarder ansiktsmasker och 400 miljoner andra skyddsplagg bara för att hantera det initiala utbrottet i Wuhan.<sup>29</sup>

Däremot är det fullt förenligt med en öppen världsekonomi och frihandel att i förväg köpa sådana varor vi tror kan vara avgörande för många olika former av kriser och placera dem i beredskapslager. Men vi ska inte göra oss några illusioner om att det skulle ge oss mer än

26 Johan Norberg, "Covid-19 and the danger of self-sufficiency: How Europe's pandemic resilience was helped by an open economy", ECIPE Policy Brief, nr 2, 2021.

27 Oscar Guinea & Florian Forsthuber, "Globalization Comes to the rescue: How dependency makes us more resilient", ECIPE, Occasional Paper, nr 6, 2020.

28 "EU should 'not aim for self-sufficiency' after coronavirus, trade chief says", *Financial Times*, 23 April, 2020.

29 Keith Bradsher, "China delays mask and ventilator exports after quality complaints", *New York Times*, 11 april 2020.

några dagars respit. Det avgörande är att ha tillgång till andra marknader. Finlands omtalade beredskapslager innehöll ungefär 4,5 miljoner ansiktsskydd, vilket låter imponerande. Men när pandemin kom behövde landet runt 3,5 miljoner om dagen. Det räckte alltså inte ens till två dagars behov och kan i själva verket ha invaggat finländarna i en falsk trygghet.<sup>30</sup> Vi skulle kunna göra det i större skala genom att fördela gemensamma EU-lager över hela unionen, men det skulle behöva förenas med lagstiftning som förhindrar ett land att lägga beslag på det lokala lagret i händelse av kris.

## *Har handeln svikit? Exemplet el*

Den 6 augusti 2021 började det statliga ryska energibolaget Gazprom att drastiskt minska sina gasleveranser genom Yamal-ledningen, som löper från västra Sibirien genom Belarus till Polen och Tyskland. Senare under hösten begränsade Gazprom även flödena genom Ukraina, och EU-kommissionen började utreda Gazprom för att ha orsakat abnormt höga elpriser genom marknadsmanipulation.<sup>31</sup>

Att Ryssland medvetet minskat gasleveranserna till EU har även fått konsekvenser för Sverige. Det svenska elsystemet är inte en isolerad ö, utan hänger ihop med våra nordiska grannländer, Tyskland, Polen och Baltikum. Dessutom

har Sverige genom EU:s elmarknadsförordning förbundit sig att inte begränsa överföringskapaciteten till andra medlemsländer. Liksom andra varor ska el kunna flöda fritt inom unionen, utan handelshinder eller andra godtyckliga begränsningar.

Men i de höga elprisernas spår ljuder ändå protektionismens sirensång. Högst av alla skriker Vänsterpartiets partiledare Nooshi Dadgostar, som velat stoppa utbyggnaden av elkablar till övriga Europa och införa ”Sverigepriser” på el. Dadgostars lösning – att minska kopplingen till kontinenten och sätta olika priser på elen som förbrukas i Sverige respektive elen som går på export – vore dock dålig för klimatet och svenska elkunder, men bra för Vladimir Putin. För precis som Sverige gynnas av att både importera och exportera mat, industriprodukter och läkemedel så vinner vi på att vara sammankopplade i ett större europeiskt elnät. El är en färskvara med begränsade lagringsmöjligheter, och produktion och konsumtion behöver därför ständigt balanseras. Särskilt med den utbyggnad av sol- och vindkraft, som inte minst Dadgostar vill se mer av, behövs handel om Sverige inte ska behöva stänga av elen kalla, vindfria dagar eller ha ett oanvändbart överskott andra dagar.

Som Svenska kraftnät (som har det övergripande ansvaret för elsystemet i Sverige) har konstaterat så skulle det i avsaknad av utlandsförbin-

30 Maria Manner & Paavo Teittinen, ”HS:n haltuun saamat Huoltovarmuuskeskuksen luvut paljastavat, miten vähän Suomen valtiolla oli kasvosuojaimia koronakriisin iskiessä päälle”, *Helsingin Sanomat*, 10 april 2020.

31 America Hernandez, ”EU gathers evidence for competition probe of gas suppliers”, *Politico*, 26 oktober 2021.

dels bli ännu kostsammare att investera i nya elnät och ny planerbar elproduktion.<sup>32</sup> Allt för att kunna klara alla bristsituationer själv. Att på så sätt försöka bli självförsörjande i alla lägen är en samhällsekonomiskt dyr lösning.

Det utesluter inte att Sverige också bör göra stora investeringar i vår egen elproduktion. De ofta högre kontinentaleuropeiska elpriserna skulle inte få samma genomslag här om det hade funnits mer planerbar energiproduktion i södra Sverige. Till exempel skulle de sydsvenska elpriserna ha varit 30–45 procent lägre hösten 2021 om de två nedlagda reaktorerna i Ringhals fortfarande hade varit i drift.<sup>33</sup> ”Vad det visar är att vi har en ganska stor rådighet, att vi har ett inflytande i Sverige på vilka elpriser vi får och vilken elmarknad vi vill ha”, sammanfattade Markus Wråke från Energiforsk som låg bakom den analysen.<sup>34</sup>

Om det är någon lärdom svenska beslutsfattare borde dra av energipriskrisen är det därför inte att vi ska sluta exportera (och importera) energi, utan att det behövs satsningar för att producera ännu mer el. Det skulle gagna både Sverige och våra grannländer, samtidigt som det minskar Kremles makt över våra elräkningar.

## Behöver vi mer självförsörjning?

Från Washington och Bryssel till New Delhi och Peking talar beslutsfattare allt oftare om att vi måste ”ta hem” central produktion och viktiga värdekedjor. Thierry Breton menar som vi såg att globaliseringen har gått för långt, men även ett traditionellt frihandelsland som Tyskland har börjat ställa upp på det nebulösa talet om ”strategisk autonomi”, vilket har flyttat tyngdpunkten inom den europeiska handelspolitiken.

För många företag finns det sunda ekonomiska skäl att ta hem produktion av komponenter som de lätt kan tillverka själva och som är avgörande för dem. När det gäller otympliga produkter som möbler kan ökade transportkostnader göra produktion i närområdet mer lönsam. Det kan också finnas ett stort värde i att vara närmare mer krävande och föränderliga kunder, och det kan i vissa fall ge möjligheter till snabbare omställningar. Att politiskt försöka förmå företag som *inte* gör den bedömningen att ändå ta hem produktion är emellertid något helt annat. Det minskar våra ekonomiers möjlighet att dra nytta av mångfald, specialisering och stordriftsfördelar och riskerar att leda oss tillbaka till 1970-talets industripolitik och stagnation.

Världens fattiga skulle också tvingas betala ett högt pris om de uteslöts ur värdekedjorna. En

32 Svenska kraftnät, ”Den gemensamma elmarknaden i Europa”, 2 november 2021.

33 Markus Wråke, Anders Kofoed-Wiuff, Victor Duus-Svensson & János Hethey, ”Impact on electricity prices of added generation in southern Sweden - a counterfactual analysis of the autumn 2021”, *Energiforsk* 2022.

34 Sveriges Radio, ”Lägre elpriser med mer elproduktion i södra Sverige”, 2 februari 2022.



Världsbanksstudie beräknar att 52 miljoner människor skulle kunna falla tillbaka i extrem fattigdom om det genomfördes systematiskt.<sup>35</sup>

Men faktum är att en sådan strategi dessutom skulle minska vår säkerhet. En tidig utvärdering av pandemins effekt på 64 ekonomier visade att länder med repatrierade värdekedjor inte bara skulle vara fattigare från början på grund av mindre specialisering, utan dessutom drabbas av en djupare nedgång under kristider. Skälet är att tillgången på nödvändiga varor och komponenter är bättre om man har tillgång till många alternativa leverantörer i olika regioner än om de bara produceras i ett land. Forskarna tittade också på individuella sektorer och drog slutsatsen: ”Det finns inte någon sektor i vilken en åternationalisering av värdekedjan ökar resiliensen, oavsett om man mäter i termer av BNP eller sektorns förädlingsvärde.”<sup>36</sup>

Ett vanligt misstag är att vi jämför verklighetens ibland osäkra internationella leveranskedja med en hypotetisk lokal produktion som alltid levererar enligt plan. Det bortser från att de flesta problem och katastrofer drabbar ett visst område – det må vara översvämningar, torka, skogsbränder, vinterstormar, strömavbrott, vansinnig politik, krig eller epidemier. Om man i så fall har koncentrerat produktionen av allt man behöver till närheten lamslås allting mitt i krisen, när man behöver det som bäst. Internationell

handel innebär att vi inte lägger alla våra ägg i samma geografiska korg, som Kommerskollegium uttrycker det.<sup>37</sup>

Ett aktuellt exempel är marknaden för bröstmjölkersättning i USA, som helt domineras av inhemsk produktion då tullar och regleringar omöjliggjort import. Där fanns inget som helst beroende av utlandet. Det resulterade i en katastrofal brist under våren 2022 när produktionsproblem uppstod vid en enda fabrik. Resiliens skapas inte genom koncentration, utan av diversifiering.

Det gäller även om produktionen koncentreras till exempelvis EU. Problemet med den strategin är att de som främst saboterade våra möjligheter att skaffa viktiga varor under pandemin var länder som Tyskland och Frankrike, som under den mest kritiska perioden införde exportförbud för skyddsutrustning. Frankrike beslagtogs till och med utrustning som var på väg från svenska Mölnlycke Health Cares distributionscentral i Lyon för att undsätta Italien och Spanien i mars 2020. Detta beror inte på att Frankrike är mer opålitligt och rovgirigt än ett land som Kina, utan på att Frankrike ligger nära oss och därmed drabbades av Covid-19 ungefär samtidigt som vi och ville roffa åt sig alla andras skyddsplagg. Asiatiska länder hade däremot genomgått sin första kritiska period, och kunde därmed exportera skyddsutrustning till oss.

35 WTO & World Bank, ”The role of trade in developing countries’ road to recovery”, 2022.

36 Barthélémy Bonadio, Zhen Huo, Andrei Levchenko & Nitya Pandalai-Nayar, ”Global supply chains in the pandemic”, NBER, Working Paper 27224, maj 2020.

37 Kommerskollegium, ”Improving economic resilience through trade – should we rely on our own supply?”, 2020.

Delvis som ett resultat av den inre marknadens framgång kommer europeiska länders varor vanligtvis från andra europeiska länder. För mer än tre fjärdedelar av EU:s samlade import gäller att det är andra EU-länder som står för mer än hälften av det importerade. Vi är alltså redan djupt beroende av vårt närområde. Genom att öppna handelsförbindelser med resten av världen sprider vi riskerna och ökar vår motståndskraft mot både utbuds- och efterfrågechocker.<sup>38</sup>

Det betyder inte att vi ska nonchalera områden där vi har ett stort beroende av enskilda länder, särskilt när det gäller Kina, som har visat att det är fullt berett att använda målsökande handels hinder mot exempelvis Litauen och Australien för att uppnå politiska mål. Detsamma gäller förstås Rysslands manipulation av den europeiska gasmarknaden. Då handlar det emellertid inte om att den internationella handeln är opålitlig, utan om att en viss diktatur är det. Svaret på det är givetvis att stå samlade mot diktaturen i fråga och inte låta institutioner som EU:s inre marknad splittras av det kinesiska kommunistpartiet eller Gazprom.

Vi ska inte överskatta hur beroende vi är av enskilda länder, vilket ofta görs i debatten. I de flesta fall finns det lokal kapacitet som kan skalas upp, alternativa leverantörer och substitut. EU-kommissionens genomgång av 5 000 produkter visar att endast 34 av dem är särskilt

känsliga, i meningen att de är viktiga, dyra att ersätta och att produktionen är koncentrerad till 2–3 länder.

” Genom att öppna handelsförbindelser med resten av världen sprider vi riskerna och ökar vår motståndskraft mot både utbuds- och efterfrågechocker.

Dessa 34 produkter står för endast 0,6 procent av EU:s totala importvärde.<sup>39</sup> Även i de fallen finns det oftast substitut, men de är dyrare. Ofta rör det sig om metaller och mineraler, som vi skulle kunna bryta själva i Europa om vår gruvlagstiftning inte var så restriktiv. Sällsynta jordartsmetaller är i själva verket inte alls så sällsynta som namnet antyder. De flesta av dem upptäcktes faktiskt första gången i Sverige under 1800-talet och det finns stora fyndigheter i europeiska och andra demokratiska länder. På energiområdet är motsvarigheten att expandera vår egen elproduktion i stället för att bygga gasledningar till Ryssland.

En genomgång från tankesmedjan ECIPE av 9 700 produkter visar att det bara finns 112 där de fyra största leverantörerna är länder utanför EU, och det rör sig ofta om vänligt sinnade länder som USA, Storbritannien och Schweiz.

38 Johan Norberg, "Covid-19 and the danger of self-sufficiency: How Europe's pandemic resilience was helped by an open economy", ECIPE Policy Brief, nr 2, 2021.

39 European Commission, "Strategic dependencies and capacities", Commission Staff Working Document, maj 2021.

Ingen av de 112 produkterna är en sjukvårdsrelaterad produkt som vi fick behov av under pandemin. Den genomsnittliga pandemirelaterade produkten importeras från 46 olika länder och är alltså redan väldigt diversifierad. Det finns ingen sådan produkt där EU har mindre än en 20-procentig marknadsandel, vilket visar att kunskapen och tekniken redan finns här och kan skalas upp om alla andra länder skulle stoppa sin export.<sup>40</sup>

Med det sagt kommer stormaktspolitiken att spöka i styrelserummen framöver, och handel med ett land som ligger i krig mot den demokratiska världen och den internationella ordningen (Ryssland) är väsensskilt från vanliga handelsrelationer. Här bör västvärlden göra allt för att bli oberoende av rysk energi och därmed både bestraffa aggressionen och strypa finansieringen av den ryska krigsmaskinen. Men det säger också något att detta – att bli utesluten ur västvärldens ekonomiska system och avskuren från en stor del av världshandeln – är ett straff reserverat för de allra grövsta förbrytelseerna av internationella lagar och normer.

## Vad bör göras?

När man diskuterar vad som kan göras för att undvika den här typen av problem i framtiden bör man först ställa sig frågan om man ska göra något alls. Det är alltid frestande att förbereda sig för den kris som just har varit, snarare än

den oförutsägbara som kan komma. Vi har haft djupa kriser tidigare, men aldrig en så synkroniserad och global sådan som nu. Visst vill man ha beredskap för nästa oväntade nödläge, men det fyller ingen funktion om vi inte överlever ekonomiskt till dess.

Däremot finns det många åtgärder som skulle vara viktiga för att klara av oväntade kriser och leveranshinder, oavsett vad de beror på. Till dem hör mer automatisering av varuhanterings olika skeden, till exempel i hamnar, transport och lager. En annan är att de företag som har ett avgörande behov av enstaka komponenter ser till att ha fler i beredskap eller ingår längre avtal med underleverantörerna av dem. En tredje är att företag standardiserar komponenter i olika produkter och varumärken, så att de har flera potentiella leverantörer i olika länder.

I en komplex värld måste företag framför allt bli bättre på att samla och hantera kunskap om vad som händer i hela värdekedjan. Företag kan använda digitala spårare för att kunna följa sina komponenter i realtid och se förseningar precis när de inträffar. Utifrån den informationen kan man bygga alltmer avancerade algoritmer för att förutspå förseningar och brister.

Det finns en viss ironi i att *just in time*-systemet utsågs till syndabock under pandemin då det systemet, som utvecklades på japanska Toyota från och med 1950-talet, byggde just på en tätare koordination med underleverantörer för att

40 Oscar Guinea & Florian Forsthuber, "Globalization Comes to the rescue: How dependency makes us more resilient", ECIPE, Occasional Paper, nr 6, 2020.

hantera överraskningar. Möjligen finns det en del västerländska företag som bara minskade sina lager, utan att tänka på de system som Toyota infört för att göra det möjligt.

”**Drakoniska restriktioner som skiljer sig markant från omvärldens kommer med ett högt pris – fråga bara det kinesiska kommunistpartiet.**

Den tyska bilindustrin och dess underleverantörer har skapat alliansen Catena-X, som utvecklar standarder för inhämtning och delning av information för att få en tydligare bild av deras direkta leverantörer och de hundratusentals mindre leverantörer som de i sin tur är beroende av. Man kan också se framför sig att nätverk och organisationer som samlar företag och butiker investerar i olika former av extra kapacitet för en potentiell krissituation. Allt detta förutsätter emellertid att EU:s konkurrenslagstiftning justeras så att detta inte betraktas som en olaglig kartell.

Samtidigt arbetar transportföretag som Maersk på att närma sig det nav-och-ekrar-system som finns inom flygfarten. I stället för att varje skepp angör varje hamn går de stora lastfartygen till ett centralt nav i varje region, från vilket mindre skepp för lasten vidare till de mindre hamnarna. Då kvarstår förstås problemet om navet drabbas, men risken att hela systemet stannar upp på

grund av stopp i en enskild, liten hamn minskar.

Många företag efterfrågar också bättre samordning mellan stater, inte minst vad gäller plötsliga restriktioner. Det är naturligtvis svårt att harmonisera vilka regler som ska gälla för till exempel i vilket skede man stänger en terminal på grund av smittspridning, men man skulle i alla fall kunna bli bättre på att tidigt informera om vilka åtgärder man är beredd att ta till och förvarna om stopp i maskineriet.

Att plötsligt införa drakoniska restriktioner som skiljer sig markant från omvärldens kommer med ett högt pris – fråga bara det kinesiska kommunistpartiet, som snabbt förlorat sitt rykte som pålitlig leverantör. Enligt Europeiska handelskammaren i Kina har covidrestriktionerna i Shanghai och andra städer inneburit en helt ny osäkerhet för utländska företag på den kinesiska marknaden. Bara två månader efter den stora nedstängningen i Shanghai hade andelen europeiska företag som funderade på att lämna Kina helt och hållet dubblats till nästan en fjärdedel. Allt fler utländska företag funderar nu i stället på att flytta verksamhet från Kina till Sydostasien.<sup>41</sup>

Politiskt måste målet, särskilt för ett litet land som Sverige, vara att se till att marknaderna hålls öppna. EU bör lära sig av Frankrikes och Tysklands exportförbud under pandemin och minska utrymmet för att avbryta handel med diffus hänvisning till nationella behov. Den inre marknaden måste bygga på kollektiv säkerhet

41 Seth O'Farrell, "China losing its 'allure', says president of EU Chamber of Commerce", *FDI Intelligence*, 30 maj 2022.



och får inte bryta samman när den behövs som mest.

EU bör också sluta handelsavtal med fler länder och grupperingar som USA, Mercosur och the Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP) för att försäkra sig om smidigt handelsutbyte med ett större antal länder och underlätta diversifiering. Ett sätt att undvika handelshinder i kristid är att inrätta klausuler om automatisk ekonomisk ersättning till förfördelad part, vilket skulle tvinga exportländer att tänka sig för när de frestas att sätta regelverket ur spel.

Att öka utbytet med likasinnade länder är också ett sätt att stärka den demokratiska världens säkerhet och självbestämmande. Den fria världens främsta styrka är nämligen våra ekonomier – de länder som Freedom House klassar som demokratiska står för 60 procent av världens BNP, nästan tre gånger så mycket som Kina, Ryssland och andra autokratier tillsammans.

Den ekonomiska styrkan kan användas som en geopolitisk hävstång. Eurokrater talar gärna om "Bryseleffekten", som innebär att EU tack vare vår inre marknad sätter standarderna för alla som vill handla med oss. Ett exempel är hur globala flygbolag anpassar sig till EU:s utsläppshandelssystem genom att göra sina flottor mer bränslesnåla.<sup>42</sup>

Den effekten skulle kunna bli ännu större om EU gick samman i ett större frihandelsområde

med länder som vi redan har avtal eller snart kommer att sluta avtal med, som Japan, Kanada, Australien, Nya Zeeland, Sydkorea och Mercosur-länderna. Även USA spelar en viktig roll i en sådan strategi, inte minst för att sätta gemensamma standarder för dataflöden och känsliga teknologier som artificiell intelligens. EU är inte tillräckligt stort för att ensamt forma globaliseringsens framtid, men tillsammans med resten av världens demokratier är det möjligt.

Och kanske är detta den viktigaste lärdomen från tre år med krig och pandemi: det är samarbete och utbyte – inte soloåkning – som har hjälpt oss att undvika avgrunden. De globaliserade leverantörskedjorna under pandemin visade sig vara mer resilienta och anpassningsbara än vad någon kunde ana. En i allra högsta grad internationaliserad och gränsöverskridande forskarvärld kartlade viruset och utvecklade vaccin. Och stödet till Ukraina har blivit så mycket större och effektivare därför att den fria världen står samlad i sina sanktioner mot Ryssland och vapenleveranser till ukrainarna.

Vissa beroenden av auktoritära stater måste på goda grunder minska, som Europas alltför stora behov av rysk gas. Men EU blir inte starkare genom att sluta sig, utan genom att skapa nya allianser inom vilka handelshindren är så låga som möjligt. Trots krig och pandemi är och förblir handel ett sätt att främja vår säkerhet.

42 Anu Bradford 2020, "The Brussels Effect: How the European Union Rules the World", Oxford University Press.