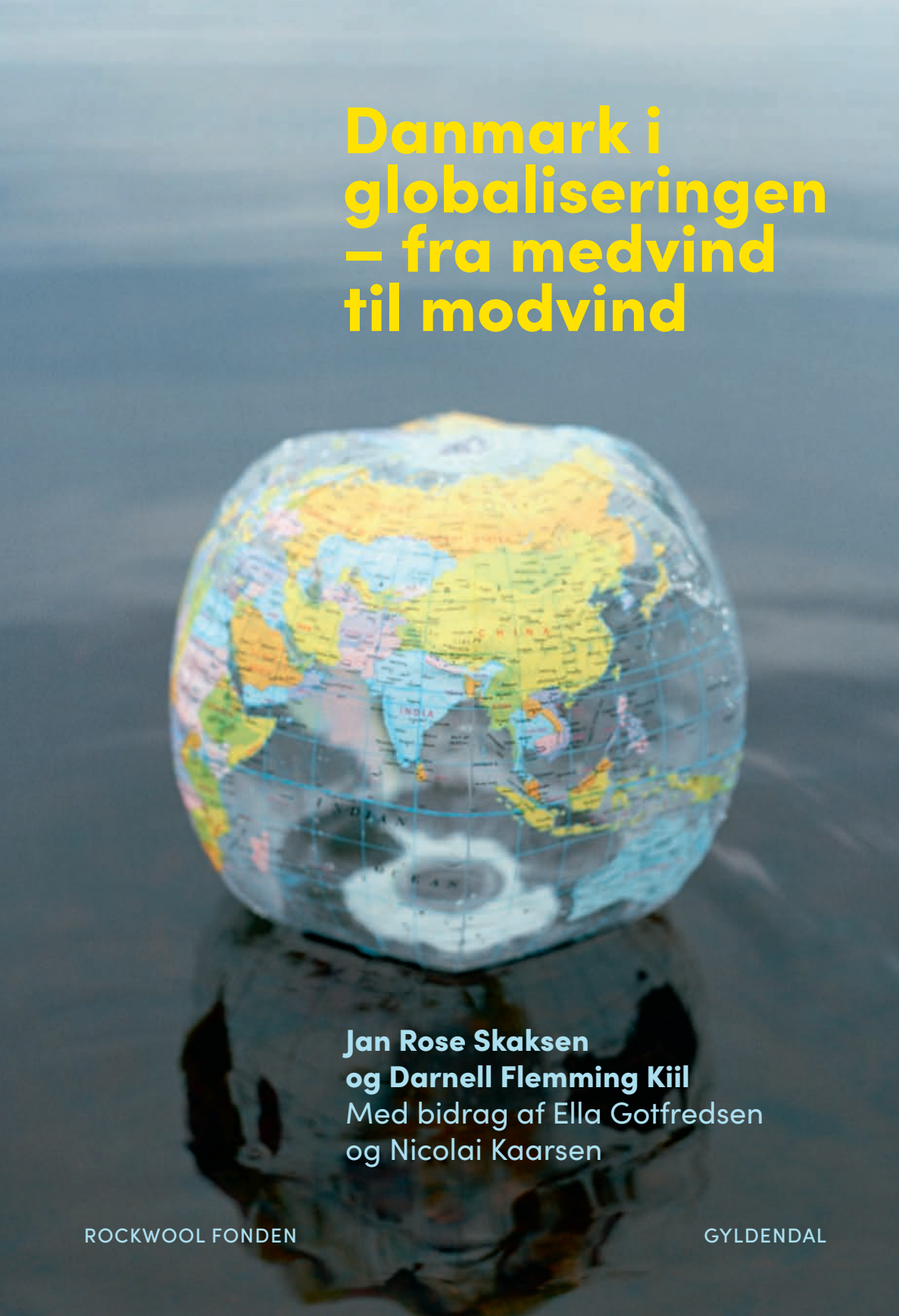
Danmark i globaliseringen – fra medvind til modvind



Jan Rose Skaksen
og Darnell Flemming Kiil
Med bidrag af Ella Gotfredsen
og Nicolai Kaarsen

ROCKWOOL FONDEN

GYLDENDAL

Danmark i globaliseringen

Fra medvind til modvind

Danmark i globaliseringen

Fra medvind til modvind

Af Jan Rose Skaksen og
Darnell Flemming Kiil

Med bidrag af Ella Gotfredsen og Nicolai Kaarsen

GYLDENDAL

Danmark i globaliseringen
Fra medvind til modvind

© Rockwool Fonden og Gyldendal A/S København 2026
Omslagsgrafik: Bettina Kjærulff-Schmidt
Satsgrafik: Pia Brit Jensen/PBJ Grafisk
Foto på bogens omslag: Fredrik Nyman/Johner/Ritzau Scanpix
Redaktionen er afsluttet september 2026
Trykt hos Narayana Press
Printed in Denmark 2026
ISBN: 978-87-02-47017-8
1. udgave, 1. oplag

Gyldendal A/S, Nonfiktion
Klareboderne 3
DK-1115 København K
Tlf.: 33 75 55 55
gyldendal@gyldendal.dk
www.gyldendal.dk

En del af Gyldendal-gruppen

Denne bog er beskyttet i medfør af gældende dansk lov om ophavsret. Kopiering må kun ske i overensstemmelse med loven. Det betyder f.eks., at kopiering til undervisningsbrug kun må ske efter aftale med Tekst & Node. Brug af værket til tekst- og datamining, herunder til træning af kunstig intelligens og generative AI-systemer, er ikke tilladt uden forudgående skriftlig tilladelse fra rettighedshaver.

Udgivet med støtte fra
ROCKWOOL FONDEN

FSC www.fsc.org
MIX
Papir | Støtter ansvarligt skovbrug
FSC® C010651

Indhold

Forord 9

1 Globalisering i forandring – en introduktion 11
1.1 Indledning 11
1.2 Arbejdsmarkedet og globaliseringen 13
1.3 Bidrag i denne bog 17
Referencer 21

2 Den internationale udvikling – de store linjer 23
2.1 Indledning 23
2.2 Udviklingen i international handel 25
2.3 Udvikling i direkte investeringer 27
2.4 Udvikling i handelspolitik 29
2.5 Konklusion 33
Referencer 35

3 Danmark og de internationale værdikæder 37
3.1 Indledning 37
3.2 Værditilvækst og beskæftigelse knyttet til international handel 42
3.3 Opgørelse af eksport versus værditilvækst og beskæftigelse ved eksport 49
3.4 Hvor følsomme er værditilvækst og beskæftigelse over for ændringer i handelspolitikken? 55
3.5 Konklusion 59
Appendiks 3.1: Metode og Data 60
Referencer 63

4 De store spillere: USA, Kina og EU 64
4.1 Indledning 64
4.2 Metode og data 66
4.3 Værditilvækst og beskæftigelse knyttet til international handel 67
4.4 Konklusion 79
Appendiks 4.1: Kinas eksport til EU og USA 80
Referencer 82

5 Et blik på udvalgte brancher 83
5.1 Indledning 83
5.2 Branchernes eksport og beskæftigelse 85
5.3 Udvikling i udvalgte brancher 87
5.4 Uddannelsessammensætning og international handel 91
5.5 Konklusion 94
Referencer 96

6 De store virksomheder og internationale markeder 97
6.1 Indledning 97
6.2 Hvorfor koncentreres eksporten på få virksomheder? 98
6.3 Dansk eksport er koncentreret på få store virksomheder 99
6.4 De store virksomheders markeder: USA frem for EU 100
6.5 En stigende kløft mellem store og små virksomheders markeder 102
6.6 Fra eksportvirksomhed til hovedkontorøkonomi . 104
6.7 Store virksomheder som en risikofaktor for dansk økonomi 106
6.8 Konklusion 107
Referencer 109

7 Industripolitik – den kinesiske case 110
7.1 Indledning 110
7.2 Industripolitikkens udbredelse 112
7.3 Dansk eksports eksponering over for kinesisk industripolitik 114
7.4 Danmark er mindre eksponeret end de fleste andre vestlige lande 116
7.5 Konklusion 119
Referencer 121

8 Indvandring og arbejdskraft 122
8.1 Indledning 122
8.2 Hvor mange indvandrere er der, og hvor kommer de fra? 125
8.3 Indvandreres arbejdsmarkedsdeltagelse 129
8.4 Hvor er indvandrere beskæftiget? 132
8.5 Indvandrere som buffer i efterspørgslen efter arbejdskraft 136
8.6 Konklusion 140
Appendiks 8.1 142
Appendiks 8.2 144
Referencer 145

9 Konsekvenser af tre ubehagelige scenarier 147
9.1 Indledning 147
9.2 De anvendte modeller 150
9.3 Scenariet med stop for eksport til USA 153
9.4 Scenariet med stop for arbejdsindvandring 155
9.5 Scenariet med fald i efterspørgslen efter medicinalvarer 158
9.6 Sammenligning af de tre scenarier 161
9.7 Konklusion 163
Referencer 165

10 Hvor godt rustet er Danmark til fremtiden? 166
10.1 Indledning 166
10.2 Tre sammenhængende risikotendenser 167
10.3 Hvad viser scenarieanalyserne om Danmarks sårbarhed? 168
10.4 Hvor godt rustet er dansk økonomi? 169
10.5 Handlemuligheder og politiske implikationer 170
10.6 Konklusion 172

Indeks 173

Forord

Danmark er en lille åben økonomi, som i mere end et århundrede – og med stigende styrke i de seneste årtier – har formået at udnytte globaliseringen og de åbne internationale markeder til at skabe vækst og velstand. Men de internationale markeder er under forandring. Efter en lang periode med stadigt tættere økonomisk integration er der i de senere år opstået mere nationale strømninger i flere lande. Handelspolitikken bruges i stigende grad strategisk, og USA's rolle i verdensøkonomien er blevet mindre forudsigelig, end den har været i mange årtier. Dele af denne udvikling kommer også indefra: I både Danmark og EU vinder ønsket om øget selvforsyning og strategisk uafhængighed frem, og det er kun delvist en reaktion på andre landes politik.

Denne forandring i verden har været den direkte anledning til at skrive denne bog. Hvor afhængig er dansk økonomi egentlig af de internationale markeder – både varemarkeder og arbejdsmarkeder – og hvad vil der ske, hvis der kommer et markant tilbageslag i adgangen til disse markeder? Det er de spørgsmål, som bogen forsøger at give svar på.

Bogen kortlægger først den internationale udvikling og Danmarks placering heri, hvorefter den samler op på, hvor dansk økonomi kan være særligt sårbar, og hvad konsekvenserne kan være, hvis denne sårbarhed bliver udfordret. Bogens fokus er velstand og arbejdspladser, men udfordringer i forhold til forandringer i globaliseringen rummer naturligvis mange andre vigtige temaer og herunder klima, miljø, ulighed og livskvalitet. Det er temaer, som fortjener selvstændig behandling, men som ligger uden for denne bogs afgrænsning. Denne afgrænsning betyder også, at bogen ikke forsøger at afveje den vækst, som yderligere globalisering kan bidrage til, over for disse andre hensyn.

Bogen henvender sig til alle med interesse for dansk økonomi og dens forhold til omverdenen – fra studerende og fagfolk til den

bredere offentlighed – og den er skrevet, så de enkelte kapitler i vidt omfang kan læses selvstændigt.

Der er i bogen vigtige bidrag af Nicolai Kaarsen og Ella Gotfredsen, som har stået for analyserne bag kapitel 6 og 7 – de skal have en stor tak for indsatsen. Der skal også lyde en stor tak til DREAM-gruppen, der har leveret vigtigt indhold til kapitel 9 om konsekvenserne af tre ubehagelige scenarier for dansk økonomi. Desuden tak til Viola Jarlov, der har ydet forskningsassistance undervejs, og også en stor tak til de kolleger, der har bidraget med kommentarer.

Der skal også lyde en stor tak til forhenværende direktør i De Økonomiske Råd John Smidt, der har læst manuskriptet i sin helhed og givet mange indsigtsfulde kommentarer. Det samme gælder ekstern konsulent Bent Jensen, der også har læst og kommenteret manus samt stået for kontakten til grafiker og forlag. I forhold til vores udgiver, Gyldendal Nonfiktion ved forlagschef Mette Korsgaard og produktionsansvarlig Astrid Tyge Nielsen, kan jeg konstatere, at den venlige, tålmodige og kompetente bistand, vi er vant til at modtage derfra, igen har gjort sig gældende ved produktionen af denne bog. Grafiker Pia Britt Jensen har på fortræffelig vis fået tekst og illustrationer til at virke sammen i det layout, hun har videreudviklet til bogen.

Som ved de øvrige projekter udgivet af forskere i ROCKWOOL Fonden er arbejdet gennemført i fuldstændig videnskabelig uafhængighed – også af ROCKWOOL Fonden, der imidlertid sædvanen tro har givet projektet tilfredsstillende økonomiske rammer. Forfatterne skylder derfor ROCKWOOL Fondens bestyrelse med formand Gitte Aabo og fondens direktør, Elin Schmidt, en varm tak for et godt samarbejde.

ROCKWOOL Fonden
God læselyst.

København, oktober 2026
Jan Rose Skaksen

1 Globalisering i forandring – en introduktion

1.1 Indledning

International handel og globalisering har gennem de seneste årtier været blandt de vigtigste drivkræfter bag vækst, velstand og faldende ulighed mellem lande (forstået som, at de fattige landes gennemsnitsindkomst er halet ind på de rige landes) – om end globaliseringen samtidig for nogle grupper har bidraget til stigende ulighed inden for de enkelte lande, jf. nedenfor. Stadigt lavere handelsbarrierer, teknologiske fremskridt og udvikling af globale værdikæder har gjort verdens økonomier mere tæt forbundne end tidligere. For små åbne økonomier som den danske har denne udvikling haft afgørende betydning. Dansk produktion og dermed velstand og beskæftigelse er i høj grad knyttet til internationale markeder, og udviklingen i verdensøkonomien påvirker derfor direkte mange virksomheder, arbejdspladser og lønmodtagere i Danmark.

Samtidig er globaliseringen i stigende grad blevet genstand for politisk debat, og der er stor usikkerhed om, hvilken retning globaliseringen vil tage i de kommende årtier. Hvor udbygningen af international handel tidligere ofte blev betragtet som en næsten uundgåelig og gensidigt fordelagtig udvikling for de fleste lande i verden, er der i de senere år opstået voksende tvivl om globaliseringens konsekvenser. Handelskonflikter mellem stormagter, geopolitiske spændinger og stigende brug af handelspolitik og industripolitik har udfordret den internationale økonomiske orden, som blev opbygget efter Anden Verdenskrig. Det er velkendt, at Kina i mange år har gjort brug af industripolitik til at understøtte kinesiske virksomheders konkurrenceevne på de globale markeder. Men i de senere år har USA også i stigende grad anvendt handelspolitik aktivt gennem toldsatser, eksportrestriktioner og støtteordninger med henblik på at beskytte nationale virksomheder og strategiske industrier. Samtidig har Covid-19-pandemien, krigen i Ukraine og krigen mellem USA og Iran tydeliggjort, hvor

sårbare globale forsyningskæder og internationale afhængighedsforhold kan være. Også EU har de senere år bevæget sig i retning af en mere aktiv handels- og industripolitik, og der er en risiko for, at denne udvikling fører til en gensidig optrapning af handelsrestriktioner mellem de store økonomiske blokke (se f.eks. Schmitz og Seidl, 2023).

Denne udvikling har igen aktualiseret en række grundlæggende spørgsmål om globaliseringens betydning for samfundsøkonomien og ikke mindst arbejdsmarkedet i en række lande. Hvor afhængige er lande af international handel, og hvor robuste er de over for ændringer i globale handelsmønstre? Hvem vinder og taber, når globaliseringen ændrer karakter? Denne bog kommer ikke til at besvare alle disse spørgsmål, men det forekommer vigtigere end i lang tid at forstå, hvor afhængige vi er af de internationale markeder. Ikke mindst fordi det er blevet langt mere uforudsigeligt, hvordan adgangen vil være til disse markeder i fremtiden.

Denne bog handler især om sammenhængen mellem international handel, velstand og beskæftigelse med særligt fokus på Danmark. Bogen undersøger, hvor stor en del af den danske velstand og beskæftigelse der er knyttet til international handel, hvordan globaliseringen har påvirket det danske arbejdsmarked, og hvor robust Danmark er over for ændringer i de internationale økonomiske relationer. I bogen er Danmark i fokus, men udviklingen perspektiveres løbende gennem sammenligninger med EU, USA og Kina, som er blandt de vigtigste aktører i verdensøkonomien og centrale drivkræfter bag udviklingen i international handel.

Det centrale fokus i bogen er international handel, men globaliseringen har også haft store konsekvenser for mange lande gennem migration. Det gælder også Danmark. Derfor er der kapitler i bogen, som berører dette vigtige emne.

Det helt centrale i bogen er, hvordan arbejdsmarkedet og velstanden bliver påvirket af globaliseringen og især de internationale markeder, og i afsnit 1.2 er der en kort introduktion til dette emne. I afsnit 1.3 er der en gennemgang af de vigtigste resultater fra de efterfølgende kapitler.

1.2 Arbejdsmarkedet og globaliseringen

Globalisering er ikke et nyt fænomen, men den har gennem historien antaget forskellige former og haft forskellig betydning for velstand, produktion og beskæftigelse. Allerede i 1500- og 1600-tallet kom globaliseringen til udtryk gennem europæiske landes kolonisering af andre dele af verden og etableringen af internationale handelsruter. Fra 1800-tallet og frem blev globaliseringen tæt knyttet til industrialiseringen og udviklingen af moderne markedsøkonomier. De teknologiske fremskridt inden for transport og kommunikation gjorde det muligt at udnytte landenes komparative fordele (se Ricardo, 1817) og realisere specialiseringsgevinster (se Krugman, 1979), hvilket skabte grundlaget for en voksende international arbejdsdeling.

Den første store bølge af moderne globalisering fandt sted i slutningen af 1800-tallet og begyndelsen af 1900-tallet (se O'Rourke og Williamson, 1999). Dampmaskinen, jernbanen og telegrafen muliggjorde stigende international handel, kapitalbevægelser og migration mellem lande. Denne udvikling blev imidlertid brat afbrudt af Første Verdenskrig og mellemkrigstidens økonomiske kriser med voksende protektionisme. Erfaringerne fra denne periode kom i høj grad til at præge opbygningen af den internationale økonomiske orden efter Anden Verdenskrig.

Efter afslutningen af Anden Verdenskrig blev globaliseringen i langt højere grad et politisk projekt. Med etableringen af Bretton Woods-systemet og institutioner som IMF, Verdensbanken og GATT blev der skabt en regelbaseret international økonomisk orden med det formål at understøtte økonomisk stabilitet og reducere handelsbarrierer mellem landene. Især GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) spillede en central rolle ved gradvist at reducere toldsatser og andre handelshindringer. Denne udvikling blev yderligere styrket i 1995, hvor WTO afløste GATT og skabte et mere omfattende globalt handelssystem.

Den anden bølge af globalisering efter Anden Verdenskrig var dog i høj grad koncentreret omkring de vestlige industrilande. Udviklingsøkonomierne spillede fortsat en meget begrænset rolle i verdensøkonomien. Dette ændrede sig markant fra begyndelsen

af 1980'erne og især omkring 1990, hvor globaliseringen gik ind i en mere intensiv fase (se Rodrik, 2011). Udviklingen blev drevet af den kolde krigs afslutning, omfattende liberaliseringer af verdensøkonomien samt teknologiske fremskridt – især inden for IT og kommunikation. Produktionen kunne i stigende grad opdeles i forskellige led og placeres på tværs af landegrænser, hvilket muliggjorde udbygningen af globale værdikæder.

En afgørende begivenhed i denne periode var Kinas optagelse i WTO i 2001. Det førte til en kraftig stigning i verdenshandlen og en omfattende integration af Kina i den globale økonomi. Samtidig intensiveredes udflytningen af produktion fra mange vestlige lande til lavtlønsområder, og herunder Kina (se Rodrik, 2011 og Autor m.fl., 2013). Globaliseringen blev dermed langt mere omfattende end tidligere, og i perioden frem til finanskrisen voksede verdenshandlen betydeligt hurtigere end den globale produktion. International økonomisk integration blev i stigende grad opfattet som en næsten uundgåelig og selvforstærkende proces.

International handel og global specialisering har bidraget til en betydelig stigning i den globale velstand. Mange udviklingsøkonomier oplevede kraftig vækst, og den globale ulighed mellem lande faldt som følge af stigende indkomster i store ikke-vestlige økonomier (se Milanović, 2016). International handel gjorde det muligt for lande at specialisere sig, udnytte deres komparative fordele og få adgang til større og mere differentierede markeder, hvilket øgede både produktivitet og velstand (se Melitz og Redding, 2014).

Globaliseringens gevinster har imidlertid ikke været ligeligt fordelt. Selvom den samlede globale velstand er steget, har nogle grupper og regioner oplevet betydelige omkostninger som følge af den internationale konkurrence. Særligt i USA har globaliseringen bidraget til voksende indkomstulighed og svækket beskæftigelse i dele af industrien (se Harrison m.fl., 2011). En af de mest centrale empiriske analyser af disse konsekvenser er studiet „The China Syndrome" af Autor, Dorn og Hanson (2013), som dokumenterer, hvordan stigende import fra Kina medførte betydelige og varige tab af industrijobs i USA. I særligt udsatte regioner faldt beskæftigelsen, mens lønningerne stagnerede.

Det har længe været en central pointe i den økonomiske litteratur, at international handel kan skabe både vindere og tabere. Ifølge det såkaldte Kaldor-Hicks-kompensationsprincip[1] kan de grupper, der vinder på international handel, i princippet kompensere de grupper, der taber, fordi den samlede velstand øges. I praksis sker denne kompensation dog sjældent automatisk, og politisk styret omfordeling kan indebære effektivitetstab, som reducerer de samlede gevinster ved handel (se Antràs, Gortari og Itskhoki, 2017).

Samtidig har globaliseringen rejst spørgsmål om nationaløkonomisk styring og strategisk afhængighed. Selvom frihandel samlet set øger den globale velstand, kan enkeltlande i visse tilfælde forbedre deres egne vilkår gennem strategisk protektionisme. Store lande kan eksempelvis påvirke deres bytteforhold gennem importtold, og midlertidig beskyttelse af udvalgte industrier kan i teorien skabe langsigtede strategiske fordele (se Krugman, 1986). De nationale gevinster forbundet med sådanne strategier reduceres, hvis andre lande reagerer med tilsvarende tiltag (se f.eks. Brander og Spencer, 1985). Hvis et land tillægger selvforsyning tilstrækkelig høj værdi, kan det dog i princippet godt være rationelt at acceptere denne omkostning.

Finanskrisen i 2008 markerede et tydeligt brud i globaliseringens udvikling. Selvom krisen ikke førte til samme omfattende handelsrestriktioner som i 1930'erne, ændredes den politiske og ideologiske forståelse af globaliseringen. Væksten i international handel aftog, og perioden efter finanskrisen er ofte blevet beskrevet som en periode med afdæmpet globalisering – eller „slowbalisation" (se IMF, 2023).

Flere forhold bidrog til denne udvikling. Efterspørgslen efter serviceydelser voksede relativt mere end efterspørgslen efter varer, og serviceydelser handledes i mindre grad internationalt. Samtidig voksede den politiske opbakning til protektionistiske tiltag, herunder handelsbarrierer, statsstøtte og industripolitik. Endelig

1 Introduceret af Kaldor (1939) og Hicks (1939).

er optimismen omkring globaliseringens fordele blevet mindre udbredt i mange vestlige lande.

De ulige løn- og beskæftigelseseffekter af globaliseringen har i mange lande bidraget til stigende folkelig utilfredshed og politisk modstand mod økonomisk integration (se Walter, 2021). Denne udvikling kom bl.a. til udtryk gennem Brexit-afstemningen og fremgangen for politiske bevægelser i flere vestlige lande, der udfordrer det ønskværdige i økonomisk åbenhed.[2]

Mens visse områder i USA blev hårdt ramt af globaliseringen, peger forskningen på, at konsekvenserne i Europa – og især i de skandinaviske lande – har været mere afdæmpede (se Balsvik m.fl., 2015). Her har stærke velfærdsinstitutioner, en aktiv arbejdsmarkedspolitik og specialisering i højværdiprodukter bidraget til en mere balanceret tilpasning.

Danmark har i sammenligning med mange andre lande været relativt god til at håndtere de fordelingsmæssige konsekvenser af globaliseringen. Der har været betydelige tilpasningsomkostninger, når virksomheder er blevet udkonkurreret, og arbejdspladser er forsvundet som følge af international konkurrence. Men den danske flexicurity-model (se Andersen og Svarer, 2007) har bidraget til, at afskedigede medarbejdere relativt hurtigt er kommet videre til anden beskæftigelse.

Et centralt historisk eksempel er den danske tekstilindustri, som i høj grad blev presset af international konkurrence. I 1973 var der ansat omkring 65.000 medarbejdere i tekstilindustrien, mens tallet i år 2000 var faldet til omkring 15.000. På trods af dette markante fald oplevede de tidligere ansatte i tekstilindustrien ikke væsentligt højere ledighed end andre grupper på det danske arbejdsmarked (se Olsen m.fl., 2004). Det illustrerer det danske arbejdsmarkeds evne

2 Den politiske modstand mod globalisering, som behandles i denne bog, angår primært de fordelingsmæssige og beskæftigelsesmæssige konsekvenser i de udviklede økonomier. Globaliseringen er også blevet kritiseret fra andre positioner, som ikke er bogens tema, herunder fra miljøaktivistisk hold, der peger på globaliseringens økologiske omkostninger (se f.eks. McNeill og Engelke, 2014, og Dauvergne, 2008), og fra afhængighedsteoriens tradition, der betragter globaliseringen som en videreførelse af koloniale udbytningsforhold mellem rige og fattige lande i nye former (se f.eks. Hickel, 2017).

til at omplacere arbejdskraft fra brancher i tilbagegang til andre dele af økonomien.

Globaliseringen påvirker imidlertid ikke kun samfund gennem arbejdsmarkedet. Den påvirker også produktivitet, priser, forbrugsmuligheder, investeringer og teknologisk udvikling. Arbejdsmarkedet er dog særligt vigtigt, fordi adgangen til et godt job er afgørende for de fleste menneskers økonomiske og sociale liv. Beskæftigelseseffekterne er derfor centrale for befolkningens oplevelse af globalisering og dermed også for den politiske opbakning til økonomisk åbenhed.

Hvordan international handel påvirker beskæftigelsen, har siden Donald Trumps tilbagevenden til præsidentposten i USA fået en aktualitet, som emnet ikke har haft i mange år. Det er ikke længere kun teoretiske diskussioner, der driver interessen for globaliseringens konsekvenser for beskæftigelsen, og ikke mindst konsekvenserne af en deglobalisering. Risikoen for omfattende ændringer i de internationale handelsrelationer – herunder højere toldsatser, handelskonflikter og nye geopolitiske spændinger – betyder, at det ikke længere kan udelukkes, at der hurtigt kan opstå store forandringer på de internationale markeder, som påvirker dansk økonomi og beskæftigelse. I den forbindelse er det centralt at forstå, hvor følsom velstand og beskæftigelse er over for sådanne forandringer.

1.3 Bidrag i denne bog

International handel og arbejdskraftbevægelser er historisk gået hånd i hånd med en gradvis liberalisering af de internationale kapitalmarkeder, som har gjort det lettere at finansiere handel og investeringer på tværs af landegrænser – en forudsætning for, at handlen har kunnet udvikle sig frit. Denne bog ser ikke nærmere på kapitalmarkedernes rolle i sig selv, men holder fokus på sammenhængen mellem international handel, globalisering og beskæftigelse. Bogen ser især på perioden efter finanskrisen og på, hvordan international handel påvirker beskæftigelsen og velstandsudviklingen i Danmark. I flere kapitler inddrages dog

også udviklingen før finanskrisen, bl.a. for at illustrere, hvordan globaliseringens karakter ændrede sig efter krisen.

Bogens analyser er struktureret omkring en række centrale spørgsmål. Hvor stor betydning har international handel og eksport for dansk velstand og beskæftigelse, og hvor robust er den danske økonomi over for ændringer i globale handelsmønstre?

Der er naturligvis andre væsentlige forhold end de globale, der for tiden påvirker udviklingen i dansk økonomi. Det gælder ikke mindst de ændrede demografiske forhold, hvor ældre udgør en voksende andel af befolkningen. Det er forhold, som også har berøringsflader med temaer behandlet i denne bog, men for en grundig analyse af de ændrede demografiske forhold henvises til: *Danmark går i gråt?* af Andersen og Skaksen (2025).

Et centralt resultat i bogen her er, at der kan udpeges tre udviklingstendenser, som hver især udgør en særlig risiko for dansk økonomi i en verden, hvor de internationale markeder er under forandring. For det første er Danmark ret afhængig af det amerikanske marked, og det er et marked, som med Trumps indtog i Det Hvide Hus ikke er lige så forudsigeligt og stabilt som tidligere. For det andet er dansk eksport blevet mere afhængig af store virksomheders eksport, og ikke mindst deres eksport til USA. Dertil kommer, at de store virksomheders succes kan være knyttet til ganske få produkter. Det gælder f.eks. for Novo, der i de senere år har haft en kæmpe succes med sine GLP1-præparater mod fedme og diabetes. For det tredje har den danske vækst i høj grad baseret sig på udenlandsk arbejdskraft – ikke mindst fra Østeuropa – og denne kilde til arbejdskraft kan ikke nødvendigvis tages for givet i fremtiden. Disse tre tendenser går igen som en rød tråd gennem bogen, og de danner også grundlaget for de scenarieanalyser, der gennemføres i kapitel 9.

I det følgende gives et kort resumé af, hvad de enkelte kapitler bidrager med.

Kapitel 2 zoomer ud og ser på de store linjer i den internationale udvikling. Kapitlet dokumenterer, hvordan finanskrisen i 2008 markerede et vendepunkt for globaliseringen: Væksten i international handel og grænseoverskridende investeringer fladede ud, og

handelspolitik har i stigende grad fået en mere selektiv og strategisk karakter. Udviklingen betegnes ofte som „slowbalisation" og danner den internationale ramme, som resten af bogens analyser af dansk økonomi skal forstås i lyset af.

Kapitel 3 vender blikket mod Danmark og undersøger, hvor stor en del af dansk værditilvækst og beskæftigelse der er knyttet til international handel, når man tager højde for, at produktionen i stigende grad er organiseret i globale værdikæder. Kapitlet viser, at en betydelig del af dansk velstand og beskæftigelse er afhængig af eksport, herunder eksport til USA, og at denne afhængighed indebærer en betydelig følsomhed for dansk økonomi over for forandringer på de internationale markeder.

Kapitel 4 forlader midlertidigt det danske perspektiv og sammenligner USA, Kina og EU med hensyn til, hvor afhængige deres værditilvækst og beskæftigelse er af eksport. Kapitlet viser, at USA umiddelbart står relativt stærkt i en handelskonflikt, fordi kun en lille del af amerikansk beskæftigelse er knyttet til eksport, mens EU og Kina er mere sårbare. Det er en central pointe for at forstå, hvorfor incitamenterne bag amerikansk handelspolitik kan være forskellige fra incitamenterne hos de øvrige store aktører.

Kapitel 5 ser på, hvordan danske brancher har klaret sig forskelligt siden finanskrisen, målt på eksportandele, beskæftigelse og uddannelsessammensætning. Kapitlet dokumenterer, at særligt medicinalindustrien har oplevet en markant vækst i både eksport og beskæftigelse, mens mere traditionelle industribrancher som fødevarer og metal har haft en mere afdæmpet udvikling, og at branchestrukturen i stigende grad er forskudt mod mere videnstunge erhverv.

Kapitel 6 indsnævrer perspektivet yderligere fra brancher til de enkelte virksomheder og viser, at dansk eksport i stigende grad er koncentreret på en lille gruppe af meget store virksomheder. Kapitlet dokumenterer samtidig, at netop disse store virksomheder er markant mere orienteret mod USA og andre fjernmarkeder end resten af erhvervslivet, hvilket kobler koncentrationen på få virksomheder tæt sammen med bogens første risikotendens om afhængigheden af det amerikanske marked.

Kapitel 7 ser nærmere på industripolitik med udgangspunkt i den kinesiske case. Kapitlet viser, at industripolitik globalt set er blevet langt mere udbredt siden finanskrisen, og at Kina er blandt de lande, der gør mest brug af det. Samtidig vurderes det, at dansk eksport er mindre eksponeret over for kinesisk industripolitik end de fleste andre vestlige lande, fordi dansk eksport i høj grad er koncentreret i brancher, hvor den kinesiske støtteintensitet er relativt lav.

Kapitel 8 beskriver indvandreres rolle på det danske arbejdsmarked: Hvor mange de er, hvor de kommer fra, og hvilke brancher de er ansat i. Kapitlet viser, at udenlandsk arbejdskraft er blevet en stadig vigtigere del af dansk økonomi, at en stor del af arbejdsindvandringen kommer fra et fåtal af østeuropæiske lande, og at indvandrere til en vis grad fungerer som bufferarbejdskraft. Kapitlet peger samtidig på, at den demografiske udvikling i flere af de østeuropæiske lande, som udgør en central kilde til dansk arbejdsindvandring, kan lægge en dæmper på den fremtidige tilstrømning.

Kapitel 9 samler bogens tre risikotendenser i tre konkrete scenarier og analyserer de langsigtede makroøkonomiske konsekvenser heraf ved hjælp af generelle ligevægtsmodeller. De tre scenarier er: et fuldstændigt bortfald af dansk eksport til USA, en halvering af efterspørgslen efter danske medicinalvarer og et stop for arbejdsindvandringen. I de tre scenarier er der bevidst valgt meget store chok for at tydeliggøre, i hvor høj grad dansk økonomi er i stand til at absorbere store forandringer. Kapitlet viser, at alle tre chok kan have betydelige konsekvenser for dansk økonomi, men at de virker gennem forskellige mekanismer og med forskellig timing.

Kapitel 10 samler til sidst trådene fra bogens øvrige kapitler og perspektiverer, hvor godt rustet dansk økonomi er til en fremtid med mere usikre internationale markeder. Kapitlet diskuterer, hvad bogens resultater samlet set siger om dansk økonomis robusthed, og hvilke forhold der kan være med til at mindske sårbarheden over for de tre risikotendenser, som er identificeret i bogen.

Referencer

Andersen, T.M. og M. Svarer, 2007. Flexicurity – Labour Market Performance in Denmark, *CESifo Economic Studies* 53, issue 3, 389-429.

Andersen, T.M. og J.R. Skaksen, 2025. Danmark går i gråt? ROCKWOOL FONDEN. Gyldendal.

Antràs, P., A. de Gortari og O. Itskhoki, 2017. Globalization, Inequality and Welfare, *NBER Working Papers* no. 22676.

Autor, D., D. Dorn og G.H. Hanson, 2013. The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Import Competition in the United States, *American Economic Review* 103, 2121-2168.

Balsvik, R., S. Jensen og K.G. Salvanes, 2015. Made in China, sold in Norway: Local labor market effects of an import shock, *Journal of Public Economics* 127, 137-144.

Brander, J. og B. Spencer, 1985. Export Subsidies and International Market Share Rivalry, *Journal of International Economics* 18 (1-2): 83-100.

Dauvergne, P., 2008. The Shadows of Consumption: Consequences for the Global Environment, The MIT Press.

Harrison, A., J. McLaren og M.S. McMillan, 2011. Recent perspectives on trade and inequality, *Policy Research Working Paper Series* 5754, The World Bank.

Hickel, J., 2017. The divide: a brief guide to global inequality and its solutions, William Heinemann.

Hicks, J., 1939. The Foundations of Welfare Economics, *The Economic Journal* 49, 696-712.

IMF, 2023. Picture This: Globalization's Peak, IMF Finance and Development (2023).

Kaldor, N., 1939. Welfare Propositions of Economics and Interpersonal Comparisons of Utility, *The Economic Journal* 49, 549-552.

Krugman, P., 1979. Increasing Returns, Monopolistic Competition, and International Trade, *Journal of International Economics*, 9(4), 469-479.

Krugman, P. (ed.), 1986. Strategic Trade Policy and the New International Economics, The MIT Press.

McNeill, J.R. og P. Engelke, 2014. The Great Acceleration: An Environmental History of the Anthropocene since 1945, Harvard University Press.

Melitz, M.J. og S.J. Redding, 2014. Missing Gains from Trade, *American Economic Review* 104, 317-321.

Milanović, B., 2016. Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization, Harvard University Press.

Olsen, K.B., R. Ibsen og N. Westergaard-Nielsen, 2004. Does Outsourcing Create Unemployment? The Case of the Danish Textile and Clothing Industry, Aarhus School of Business/CCP Working Paper.

O'Rourke, K.H. og J.G. Williamson, 1999. Globalization and History: The Evolution of a Nineteenth-Century Atlantic Economy, Harvard University Press.

Ricardo, David, 1817. On the Principles of Political Economy and Taxation, John Murray.

Rodrik, D., 2011. The Globalization Paradox, Oxford University Press.

Schmitz, L. og T. Seidl, 2023. As Open as Possible, as Autonomous as Necessary: Understanding the Rise of Open Strategic Autonomy in EU Trade Policy, *Journal of Common Market Studies* 61, 834-852.

Walter, S., 2021. The Backlash Against Globalization, *Annual Review of Political Science* 24.

2 Den internationale udvikling – de store linjer

2.1 Indledning

Kapitel 1 gav en introduktion til globaliseringens historiske udvikling og til, hvorfor spørgsmålet om Danmarks afhængighed af de internationale markeder er blevet mere aktuelt. Dette kapitel zoomer ud og ser nærmere på de store linjer i denne udvikling: Hvordan har den internationale handel, de grænseoverskridende investeringer og handelspolitikken udviklet sig, siden globaliseringen for alvor tog fart efter murens fald?

Da Berlinmuren faldt i 1989, og Sovjetunionen kort efter opløstes, opstod en ny tro på, at verden bevægede sig mod en fremtid med fredelig sameksistens og stigende økonomisk integration. Globalisering blev af mange set som en mulighed – ikke en trussel. Politisk blev der liberaliseret på både varemarkeder og kapitalmarkeder, og virksomheder og forbrugere oplevede, hvordan varer, kapital og ideer bevægede sig mere frit end nogensinde før.

Kinas optagelse i Verdenshandelsorganisationen (WTO) i 2001 er helt central i denne periode. Det markerede en integration af næsten en femtedel af verdens befolkning i det globale økonomiske system – og for mange vestlige lande blev det et løfte om billigere varer, større markeder og stigende velstand. Ifølge WTO mere end fordoblede verdenshandlen sig i de første årtier efter murens fald, og udenlandske investeringer flød på tværs af grænser i et tempo, som verden ikke havde set før (se WTO, 2013).

Perioden fra 1990'erne og frem til finanskrisen i 2008 var kendetegnet ved optimisme og en udbredt tro på, at alle kunne vinde på globaliseringens spilleregler. Det er også en periode, hvor en række lande formåede at udnytte mulighederne og øgede levestandarden markant. Men finanskrisen blev et vendepunkt. Ikke blot fordi økonomier verden over blev hårdt ramt, men fordi tilliden til globaliseringens løfter blev rystet. Krisen afslørede sårbarheden i det globale finanssystem, og en bevidsthed om,

at globalisering ikke var ubetinget godt for alle, blev mere fremherskende.

Overraskende kan man dog argumentere for, at selve finanskrisen ikke udløste den store omvæltning i international handel, man kunne have frygtet. I modsætning til 1930'ernes depression undgik man en bred bølge af protektionisme. Det multilaterale handelssystem stod overraskende stærkt. Men under overfladen begyndte noget at forandre sig. Som det vil blive illustreret i dette kapitel, er væksten i den internationale handel fladet ud siden finanskrisen, og de grænseoverskridende investeringer er ikke vendt tilbage til de tidligere niveauer.

Samtidig er der flere tegn på, at lande begynder at beskytte deres egne markeder. Der indføres flere handelsrestriktioner, og især forholdet til Kina er blevet mere anspændt. Hvor Kinas medlemskab af WTO tidligere blev fejret som en sejr for den åbne verdensøkonomi, er landet i dag genstand for voksende skepsis i både USA og Europa – med fokus på statsstøtte, teknologisk formåen og sikkerhedspolitiske spørgsmål.

Det nationale har også andre steder fået vind i sejlene. Brexitafstemningen i 2016 var et markant udtryk for denne nye tendens, som et opgør med ideen om grænseløs integration. Også i USA og flere europæiske lande har der siden udviklet sig politiske bevægelser, der lægger vægt på nationale interesser, at der er kontrol over egne grænser og et ønske om, at den traditionelle industriproduktion vender tilbage. Disse bevægelser blander ofte et ønske om at beskytte indenlandsk beskæftigelse for egne borgere sammen med bredere delte økonomiske hensyn såsom robuste forsyningskæder. Med krisen forbundet med Covid-19-pandemien fra 2020, Ruslands invasion af Ukraine i 2022 og senest den aktuelle konflikt mellem USA og Iran er disse tendenser blevet yderligere forstærket. Forsyningssikkerhed, robuste værdikæder og strategisk autonomi er rykket helt ind i centrum af den økonomisk-politiske debat.

I dette kapitel ser vi på udviklingen i den internationale handel og de grænseoverskridende investeringer og viser, at finanskrisen blev et afgørende brud i globaliseringens moderne historie. Ikke

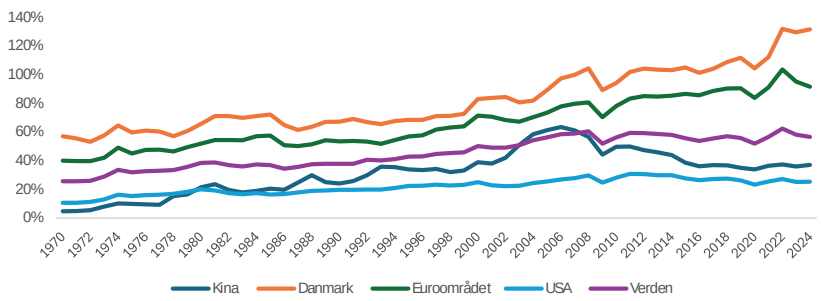
fordi verden lukkede sig, men fordi tendensen til stadigt øget globalisering stoppede – og senere, omkring Covid-19-pandemien, begyndte at bevæge sig i retning af en mindre integreret og mere opdelt verdensøkonomi. Dette fald i hastigheden i globaliseringen er bl.a. blevet døbt „slowbalisation" (se f.eks. IMF, 2023).

Resten af kapitlet er struktureret på følgende måde. I afsnit 2.2 ses der på udviklingen i den globale internationale handel hen over finanskrisen og frem til i dag, og i afsnit 2.3 ses tilsvarende på udviklingen i de direkte investeringer. I afsnit 2.4 er der fokus på udviklingen i handelspolitiske indgreb, og endelig er der en konklusion i afsnit 2.5.

2.2 Udviklingen i international handel

I figur 2.1 vises udviklingen i international handel i verden som helhed – målt som global eksport plus import i forhold til det globale BNP – for perioden 1970 til 2024. Der ses en klar tendens til stigning frem til finanskrisen i 2008, hvorefter udviklingen bliver markant fladere. Det samme mønster gør sig gældende, når man ser på Kinas og USA's internationale handel: en lang periode med stigende handel, der afløses af en periode med stagnation eller ligefrem fald i handlens betydning i forhold til BNP. For Kinas vedkommende ses en tydelig nedadgående tendens efter finanskrisen.

Figur 2.1 Udviklingen i international handel i forhold til BNP, udvalgte lande og områder, 1970-2024

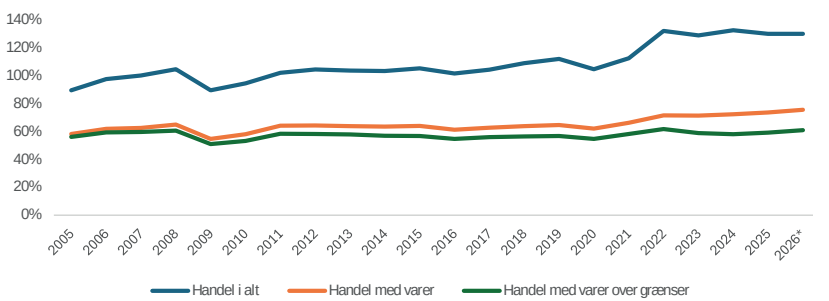


Kilde: Verdensbanken.
Note: International handel måles som eksport plus import i forhold til BNP.

Udviklingen i euroområdet er lidt anderledes end i resten af verden, idet stigningen i international handel fortsætter efter finanskrisen. Her er det vigtigt at være opmærksom på, at der i euroområdet – og i EU som helhed – er sket væsentlige strukturelle ændringer. Selvom euroområdet i figuren defineres som de lande, der er med i euroen i 2024, har udvidelsen med en række østeuropæiske lande efter 2008 påvirket både samhandlen internt i EU og euroområdet og handlen med resten af verden. Disse strukturelle ændringer kan have haft en selvstændig effekt på udviklingen i euroområdets handel med omverdenen.

Udviklingen for Danmarks vedkommende minder mest om udviklingen for euroområdet. Der ses en relativt stor stigning i den samlede udenrigshandel i årene efter Covid-19-pandemien, og det er en stigning, som i lidt højere grad end i euroområdet fastholdes. I figur 2.2 er den danske internationale handel siden 2005 opgjort særskilt for varer alene, hvor handel med tjenesteydelser er udeladt. Her fremgår det, at når tjenesteydelserne udelades, er stigningen i den internationale handel efter Covid-19-pandemien meget begrænset. Årsagen er, at den markante stigning i Danmarks samlede udenrigshandel, der ses i figur 2.1, i høj grad er drevet af den danske skibstransport, som i nationalregnskabet optræder som eksport af tjenester.

Figur 2.2 Udviklingen i Danmarks internationale handel i forhold til BNP, opgjort på undergrupper, 2005-2026



Kilde: Danmarks Statistik.
Note: International handel måles som eksport plus import i forhold til BNP.
Data for 2026 er kun baseret på første kvartal.

Figuren viser desuden udviklingen i handlen, når både tjenestehandlen og den del af handlen, der ikke krydser grænser, udelukkes. I DØRS (2024) findes en grundig analyse af dansk handel opgjort på varer, der krydser grænser, og varer, der ikke gør. Varer, der ikke krydser grænser, omfatter f.eks., når et dansk selskab producerer og sælger varer i udlandet gennem lokale datterselskaber. Når der kun ses på handel, der rent faktisk krydser grænser, er udviklingen i Danmarks internationale varehandel stort set flad siden omkring 2010.

Det er således ret tydeligt, at der sker noget med den internationale handel i forbindelse med finanskrisen. For det første ses et meget stort, abrupt fald i verdenshandlen fra 2008 til 2009. Dette fald er bl.a. analyseret i Bems, Johnson og Yi (2012). De finder, at langt den største del (65-80 procent) af faldet i handlen mellem 2008 og 2009 skyldes et kraftigt fald i efterspørgslen efter varer – især varige forbrugsgoder. Hovedparten af den resterende del (15-20 procent) kan tilskrives finansielle chok, mens kun en meget lille del (0-2 procent) kan forklares ved nye handelsrestriktioner.

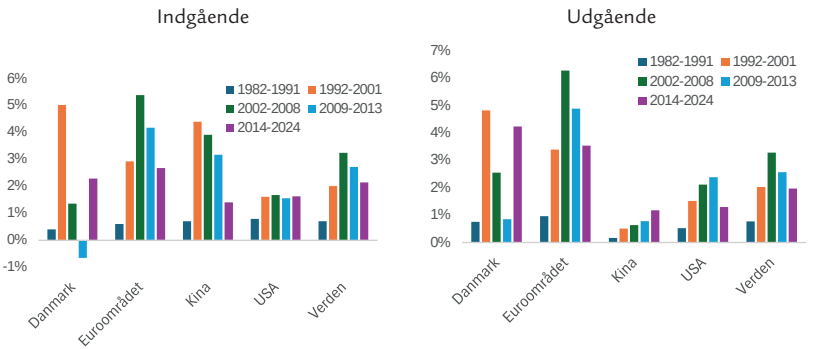
Det bemærkelsesværdige ved disse resultater er, at selve faldet i international handel i forbindelse med finanskrisen ikke viser sig at være vedvarende. Handlen genvinder relativt hurtigt niveauet fra før krisen. Krisen kan derfor ikke umiddelbart forklare, hvorfor udviklingen i den internationale handel ikke vendte tilbage til det samme vækstspor som i årtierne op mod 2008. Den mere varige forandring består derimod i, at handelsintensiteten siden finanskrisen kun er steget svagt eller slet ikke – og at denne stagnation forstærkes yderligere omkring Covid-19-pandemien, hvor globale forsyningskæder kommer under pres, og hvor usikkerheden om de internationale rammevilkår øges.

2.3 Udvikling i direkte investeringer

Ligesom den internationale handel voksede kraftigt i globaliseringens gyldne periode inden finanskrisen, steg de direkte investeringer på tværs af landegrænser markant. De direkte investeringer er i modsætning til porteføljeinvesteringer karakteriseret ved en aktiv

investering i en virksomhed ofte med det formål at få indflydelse.[3] I figur 2.3 vises udviklingen i henholdsvis de indgående og de udgående direkte udenlandske investeringer – begge målt i forhold til BNP.

Figur 2.3 Indgående og udgående direkte investeringer i forhold til BNP, 1982-2024



Kilde: Verdensbanken.
Note: For verden som helhed er de indgående og udgående investeringer naturligvis ens, da de indgående i et land er udgående fra et andet land.

Opgørelsen af direkte investeringer er behæftet med en vis usikkerhed, og serierne kan fremstå meget volatile. Ikke desto mindre tegner der sig – set på tværs af de store økonomier under ét – et tydeligt mønster: De direkte investeringer er voksende frem til finanskrisen, hvorefter de falder til et lavere niveau. Dette mønster ses for euroområdet såvel som for USA.

For Kina er billedet mere sammensat. De indgående direkte investeringer til Kina topper i perioden 1992-2001 og falder en smule frem til finanskrisen. Efter finanskrisen – og især i perioden 2014-2024 – falder de indgående investeringer til Kina markant. Til gengæld vokser de udgående investeringer fra Kina til andre lande også efter finanskrisen, om end de stadig ligger på et relativt

3 Direkte udenlandske investeringer (FDI) er grænseoverskridende investeringer, hvor en investor opnår en varig interesse og mindst 10 procent af stemmerettighederne i en virksomhed i et andet land. Det adskiller sig dermed fra porteføljeinvesteringer, som ikke giver tilsvarende kontrol eller indflydelse, se også Verdensbanken (2026).

lavt niveau sammenlignet med de traditionelle kapitaleksporterende økonomier. Udviklingen illustrerer, hvordan Kina gradvist har bevæget sig fra primært at være modtager af udenlandske investeringer til i højere grad selv at være en vigtig investor i andre lande.

For Danmark varierer tallene meget fra periode til periode, hvilket er i overensstemmelse med, at Danmark er en lille og meget åben økonomi, hvor enkelte større investeringer i enkelte år kan påvirke statistikken betydeligt for landet som helhed.

Mønstret med et fald efter finanskrisen ses også for verden som helhed. De direkte investeringer topper i perioden 2002-2008, hvorefter de aftager.

Samlet peger udviklingen i de direkte investeringer på samme strukturelle brud som den internationale handel: Investeringerne voksede frem til finanskrisen, hvor de nåede et toppunkt. Siden da har de grænseoverskridende direkte investeringer været på et lavere og faldende niveau.

2.4 Udvikling i handelspolitik

Selvom det store fald i international handel under finanskrisen kun i begrænset omfang kan tilskrives ny restriktiv handelspolitik, er det tydeligt, at der efter finanskrisen gradvist er kommet flere tilfælde af mere indgribende og handelsbegrænsende politik.

Før krisen var den dominerende handelspolitiske dagsorden i WTO præget af liberaliseringer: Toldsatser blev gradvist sænket, mange udviklingslande reducerede deres handelsbarrierer, og store multilaterale aftaler – såsom Information Technology Agreement (ITA) fra 1996, der fjernede told på en lang række teknologiprodukter (WTO, 1997) – var med til at gøre handelspolitikken handelsfremmende snarere end handelshæmmende. Også TRIPS- og TRIMS-aftalerne fra 1990'erne satte rammer for at beskytte immaterielle rettigheder, begrænse diskriminerende industripolitik og styrke markedsadgangen (WTO, 1995a; WTO, 1995b). De fleste større økonomier – herunder USA og EU – arbejdede frem mod finanskrisen på at udvide markedsadgangen gennem frihandelsaftaler og reducere tekniske handelshindringer.

Efter finanskrisen ændres billedet gradvist. En del af Obamas stimuluspakke fra 2009 indeholdt krav om, at offentlige projekter skulle bruge amerikansk stål og jern, dvs. „Buy American" (U.S. Congress, 2009), og samme år indførte USA straftold på kinesiske bildæk – et af de første tydelige brud med den tidligere konsensus om at undgå protektionisme (Chiang og Hornby, 2009). I EU ses lignende tendenser, bl.a. indførelsen af straftold på import af solpaneler fra Kina i 2013 og senere foranstaltninger i 2023, som alle er udtryk for voksende bekymring om kinesisk statsstøtte og teknologisk afhængighed af Kina (EU, 2013; EU, 2023). Hertil kommer de omfattende sanktioner og handelsrestriktioner mod Rusland i forbindelse med annekteringen af Krim i 2014 og senere invasionen af Ukraine i 2022, hvor handelspolitik i stigende grad bruges som udenrigs- og sikkerhedspolitisk instrument (EU, 2014; EU, 2022).

I 2025 får denne aktive politiske brug af handelsrestriktioner yderligere momentum i forbindelse med Trumps forsøg på at få, hvad der i hans optik anses som lukrative handelsaftaler (se Low og Riddell, 2025).

Hvor handelspolitikken før finanskrisen primært bestod af liberaliseringer og multilaterale aftaler, består den efter finanskrisen i stigende grad af eksportkontroller, investeringsscreening, lokale indholdskrav, subsidier til strategiske sektorer og importrestriktioner på kritiske produkter som mikrochips, batterier, medicinsk udstyr og avanceret teknologi (OECD, 2023; Global Trade Alert, 2024).

En analyse fra IMF underbygger dette billede (se Evenett m.fl., 2025). Med udgangspunkt i data fra Global Trade Alert (se f.eks. Global Trade Alert, 2024) har IMF opbygget en udvidet database over industripolitik (H-NIPO), der registrerer mere end 34.000 statslige indgreb i perioden 2009-2023. Heraf vurderes omtrent 85 procent at være handelsforvridende – dvs. tiltag, der systematisk forbedrer konkurrencevilkårene for hjemlige virksomheder i forhold til udenlandske. Det er ikke kun klassiske toldsatser og kvoter, men netop også subsidier, eksport- og importrestriktioner, lokaliseringskrav og offentlige indkøb, der favoriserer nationale producenter.

Industripolitik fungerer dermed i vidt omfang som en ny form for protektionisme, selvom den ofte begrundes med andre hensyn.

IMF-analysen peger samtidig på, at 2020 markerer et egentligt brud i anvendelsen af denne type politik. Antallet af selektive, handelsforvridende indgreb accelererer markant omkring Covid-19-pandemien, og aktiviteten forbliver høj, selv efter at den akutte sundhedskrise er overstået. Hvor motiverne umiddelbart efter finanskrisen i høj grad handlede om konkurrenceevne og grøn omstilling, fylder nye begrundelser nu langt mere: forsyningssikkerhed, robuste værdikæder, national sikkerhed og geopolitiske hensyn. Tilsammen afspejler det en politisk drejning, hvor økonomisk politik og sikkerhedspolitik flettes tættere sammen – og hvor hensynet til fri handel vejer relativt mindre.

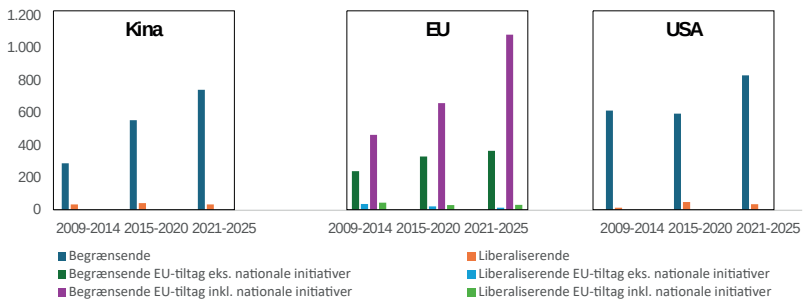
Et andet vigtigt resultat er, at det er mange forskellige lande, der driver udviklingen, og både højindkomst- og lavindkomstlande står bag den kraftige stigning. Kina, EU og USA tegner sig dog for en stor del af alle registrerede interventioner. Samtidig ser man et mønster af „øje for øje – tand for tand": Når ét land understøtter en bestemt branche, øges sandsynligheden for, at andre lande svarer igen med egne indgreb i samme produktområde. Det bidrager til et mere fragmenteret handelsregime, hvor flere og flere brancher bliver præget af støtteordninger, krav om lokal produktion og forskellige former for handelsbarrierer.

I figur 2.4 vises udviklingen i antallet af henholdsvis begrænsende og liberaliserende handelspolitiske tiltag i tre store økonomier: Kina, EU og USA. Figuren viser, at antallet af begrænsende handelspolitiske tiltag er steget markant siden 2015. Denne udvikling skal bl.a. ses i lyset af handelskonflikter mellem de tre lande (regioner) samt de økonomiske konsekvenser af krisen i forbindelse med Covid-19-pandemien, som har bidraget til en øget anvendelse af handelspolitiske restriktioner.

I EU ses en mindre stigning i begrænsende tiltag end i USA og Kina, når de enkelte medlemslandes nationale tiltag ikke medtages. Denne forskel skal dog fortolkes med forsigtighed. EU adskiller sig ved at bestå af en række selvstændige medlemslande, mens Kina og USA fungerer som mere centraliserede økonomier. I figur 2.4 angives

tallene for EU derfor både med og uden nationale initiativer. Når de nationale tiltag medregnes – herunder bilaterale handelsaftaler og finanspolitiske initiativer i de enkelte medlemslande – er EU på niveau med Kina og USA. Det gælder ikke mindst i forbindelse med Covid-19-pandemien, hvor der netop blev indført mange nationale tiltag uden om EU.

Figur 2.4 Interventioner fra Kina, EU og USA, som påvirker international handel, antal, 2009-2025



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Global Trade Alert.

Det bemærkes, at de kvantitative opgørelser af handelspolitiske interventioner i dette afsnit primært dækker perioden fra 2009 og frem, hvorfor selve vendepunktet omkring finanskrisen i 2008 ikke direkte kan aflæses i disse tal, men alene i de tidligere gennemgåede tal for handel og investeringer. Samlet peger disse resultater i samme retning som udviklingen i handel og investeringer: Finanskrisen blev et vendepunkt, ikke fordi den udløste en øjeblikkelig gentagelse af 1930'ernes protektionisme, men fordi den markerede starten på en periode, hvor globaliseringens fremmarch stagnerede, og hvor lande i stigende grad bruger industripolitik og handelsrestriktioner til at beskytte og forme egne økonomier. Covid-19-pandemien og den efterfølgende sikkerhedspolitiske uro – ikke mindst krigen i Ukraine og Trumps nye handelspolitik – udgør et yderligere brud, der både har styrket fokus på forsyningssikkerhed og accelereret brugen af selektive og ofte handelsforvridende tiltag.

2.5 Konklusion

Kapitlet har set på udviklingen i international handel, grænseoverskridende investeringer og handelspolitik fra globaliseringens højdepunkt i 1990'erne og 2000'erne og frem til i dag. Konklusionen er, at finanskrisen i 2008 markerer et centralt vendepunkt i globaliseringens moderne historie.

For det første har vi set, at den internationale handel – målt som eksport plus import i forhold til BNP – steg markant fra 1970'erne og frem til finanskrisen. Handlen var en af de mest synlige indikatorer på globaliseringen. Finanskrisen udløste et dramatisk, men kortvarigt fald i verdenshandlen, som primært kan forklares ved et efterspørgselschok og finansielle forstyrrelser. Handlen kom ret hurtigt tilbage til sit tidligere niveau, men ikke til sit tidligere vækstspor. Siden finanskrisen har handelsintensiteten i verden som helhed været præget af stagnation snarere end fortsat øgning.

For det andet viser udviklingen i de direkte investeringer et beslægtet mønster. De grænseoverskridende investeringer voksede kraftigt frem til finanskrisen, men faldt derefter og har siden ligget på et lavere niveau. En bemærkelsesværdig ændring er, at Kina har bevæget sig fra at være primært modtager til i stigende grad at være afsender af direkte investeringer.

For det tredje har vi set, at handelspolitikken har ændret karakter. Før finanskrisen var hovedtendensen liberaliseringer og udbredelse af frihandels- og investeringsaftaler. Efter finanskrisen – og især efter Covid-19-pandemien – ses en markant stigning i antallet af selektive indgreb, der favoriserer hjemlige virksomheder og brancher gennem subsidier, eksportkontroller, lokale indholdskrav og andre handelsforvridende instrumenter.

Samlet tegner der sig et billede af en verdensøkonomi, hvor globaliseringen ikke er blevet afviklet, men hvor dens dynamik har ændret sig. Finanskrisen i 2008 markerede slutningen på en periode med næsten ubetinget tro på fri handel og frie kapitalbevægelser. Covid-19-pandemien og den geopolitiske konflikt, især i relation til Rusland og den strategiske konkurrence mellem USA og Kina, har yderligere forstærket tendenserne til selektiv og sikkerhedsorienteret økonomisk politik.

Globaliseringen er således gået ind i en ny fase, hvor økonomisk integration i stigende grad vurderes gennem hensyn til national sikkerhed, forsyningssikkerhed og politisk kontrol. I de følgende kapitler vil vi se nærmere på, hvordan dette ændrede globaliseringsregime slår igennem i Danmarks brug af de internationale markeder.

Referencer

Bems, R., R.C. Johnson og K.-M. Yi, 2012. „The Great Trade Collapse." *NBER Working Paper* nr. 18632.

Chiang, L. og L. Hornby, 2009. China says data show U.S. tyre tariff not fair. Reuters, 2009.

DØRS, 2024. Produktivitet. Rapport fra De Økonomiske Råd.

EU, 2013. Anti-dumping duties on Chinese solar panels. Europa-Kommissionen, Press corner, MEMO_13_497.

EU, 2014. Sanctions following the illegal annexation of Crimea. EU's sanktioner mod Rusland – Consilium.

EU, 2022. Sanctions adopted following Russia's military aggression against Ukraine. Rådets dokumenter om restriktive foranstaltninger.

EU, 2023. 41st Annual Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the EU's Anti-Dumping, Anti-Subsidy and Safeguard Activities and the Use of Trade Defence Instruments by Third Countries Targeting the EU in 2022.

Evenett, S., A. Jakubik, J. Kim, F. Martin, S. Pienknagura, M. Ruta, S. Baquie, Y. Huang og R.M. Parente, 2025. Industrial Policy Since the Great Financial Crisis, WP/25/222.

Global Trade Alert, 2024. Global database over handels- og industripolitiske indgreb. www.globaltradealert.org.

IMF, 2023. Picture This: Globalization's Peak, IMF Finance and Development.

Low, P. og G. Riddell, 2025. Trump's Trade Policy and the World Trade Organization, *World Trade Review* 24, 489-497.

OECD, 2023. The Return of Industrial Policies.

U.S. Congress, 2009. American Recovery and Reinvestment Act (ARRA). „Buy American"- bestemmelserne. H.R.1 – 111th Congress (2009-2010).

Verdensbanken, 2026. Metadata Glossary – DataBank – World Bank.

Verdensbanken, løbende World Development Indicators. Data for handel og direkte investeringer.

WTO, 1995a. TRIPS-aftalen. Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights.

WTO, 1995b. TRIMS-aftalen. Agreement on Trade-Related Investment Measures.
WTO, 1997. Information Technology Agreement (ITA).
WTO, 2013. World Trade Report 2013: Factors shaping the future of world trade.

3 Danmark og de internationale værdikæder

3.1 Indledning

Kapitel 2 dokumenterede de store linjer i den internationale udvikling: Hvordan finanskrisen bremsede globaliseringens fremmarch, og hvordan handelspolitikken siden har fået en mere selektiv karakter. Dette kapitel vender blikket mod Danmark og undersøger, hvor stor en del af dansk værditilvækst og beskæftigelse der reelt er knyttet til international handel, når man tager højde for, at produktionen i stigende grad er organiseret i globale værdikæder.

En væsentlig gevinst ved international handel er, at lande kan opnå en højere velstand, end det ellers ville være muligt. Når lande specialiserer sig i det, de er bedst til at producere, og importerer det, de er mindre gode til, vokser den samlede velstand. På trods af at velstandseffekter traditionelt er det centrale mål med international handel, spiller beskæftigelse en stor rolle i den politiske og offentlige debat. Det er ikke usædvanligt, at politikere taler om antallet af job i relation til eksporten eller om de job, man angiveligt går glip af som følge af importen. Dette var f.eks. tilfældet under Donald Trumps tale i forbindelse med „Liberation Day" (2. april 2025), hvor han bl.a. udtalte, at en konsekvens af hans nye politik er, at: „Jobs and factories will come roaring back into our country, and you see it happening already. We will supercharge our domestic industrial base."

I teorierne om international handel er der typisk ikke særligt meget fokus på det samlede antal job. Det skyldes, at det teoretiske udgangspunkt er, at beskæftigelsen på langt sigt bestemmes ud fra udbuddet af arbejdskraft, mens lønningerne tilpasser sig, så udbud og efterspørgsel er i balance i en markedsligevægt. En vigtig konsekvens af international handel i de økonomiske teorier er derimod, at specialiseringsgevinsterne medfører højere værditilvækst og dermed højere aflønninger af produktionsfaktorer, herunder lønninger til

arbejdskraft.[4] For at forstå den skepsis over for fri international handel, som i disse år har opnået politisk medvind – ikke mindst i USA – er det imidlertid vigtigt at erkende, at selvom fri international handel samlet set øger et lands indkomster, og gennemsnitlig set øger lønningerne, er det ikke nødvendigvis alle grupper i samfundet, som bliver bedre stillet. Det skyldes, at den større internationale konkurrence kan betyde, at lønninger og beskæftigelse for nogle grupper falder, mens lønninger og beskæftigelse for andre grupper vokser,[5] og derfor kan der være typer af arbejdskraft, der taber.[6]

I dette kapitel analyseres det både, hvor meget værdiskabelse og beskæftigelse der er forbundet med eksporten, og tilsvarende hvor meget værdiskabelse og beskæftigelse den danske import skaber i andre lande. I nationalregnskabet opgør man international handels bidrag til BNP som eksport minus import, men det fortæller ikke, hvor meget eksporten reelt bidrager til værdiskabelsen. Det skyldes, at internationale værdikæder betyder, at der er varer og tjenester, der købes i udlandet, som indgår i produktionen af eksporten, og disse køb af mellemvarer i udlandet er ikke udtryk for værdiskabelse i Danmark.

Tilgangen i dette kapitel er at opgøre værditilvækst og beskæftigelse, når der tages højde for alle de underleverandører og mellemled, der er involveret i værdikæderne – også i andre lande. Disse sammenhænge tages der hensyn til gennem såkaldte input-output-tabeller, der baserer sig på data, der måler, hvor meget brancher i forskellige lande leverer som underleverandører til hinanden. Det måles derved,

4 En forholdsvis lettilgængelig gennemgang af gevinsterne ved frihandel kan findes i Erixon (2018). En årsag til specialiseringsgevinster er, at lande har komparative fordele ved nogle former for produktion frem for andre, som allerede beskrevet af Ricardo (1817). En anden årsag er, at forbrugere og virksomheder har mulighed for at købe differentierede produkter på et større marked, hvilket også vil bidrage til at øge forbrugernes nytte og virksomhedernes produktivitet (se f.eks. Melitz og Redding, 2014).

5 Det følger også af det såkaldte Stolper-Samuelson-teorem, se Stolper og Samuelson (1941).

6 Dette er bl.a. analyseret i litteraturen om job-polarisering som følge af international handel. I f.eks. Goos, Manning og Salomons (2014) ses der på jobspecialisering i 16 europæiske lande, mens Keller og Utar (2023) ser specifikt på jobspecialisering i Danmark. Mange lande, og det gælder i særdeleshed USA, har i de sidste 30-40 år oplevet en markant voksende indkomstulighed. En del af denne voksende ulighed har en sammenhæng med globaliseringen og den voksende internationale handel (se f.eks. Harrison m.fl., 2011).

hvor meget brancherne i de enkelte lande har bidraget til at skabe de produkter, der går til endelig anvendelse i eget land og andre lande. Da der tages hensyn til de internationale værdikæder, er eksportbegrebet anderledes end i mere sædvanlige opgørelser af eksport. Et illustrativt eksempel er en dansk virksomhed, der eksporterer til en tysk virksomhed, som videreforarbejder produktet, inden det sælges tilbage til den danske virksomhed, hvorefter den danske virksomhed yderligere videreforarbejder produktet og eksporterer det til det amerikanske marked. I dette eksempel vil det kun være den del af værditilvæksten, der er skabt i Danmark, som regnes med som eksport af værditilvækst fra Danmark til USA. Den del af værditilvæksten, der er skabt i Tyskland, vil til gengæld være en eksport af værditilvækst fra Tyskland til USA. I den normale handelsstatistik vil hele eksporten af varen regnes med som eksport fra Danmark til USA, og der vil ikke være eksport fra Tyskland til USA.

Det er i den forbindelse vigtigt at understrege, at det, der driver opgørelsen, er den endelige anvendelse – det vil sige det forbrug (offentlig og privat) og de investeringer, der i sidste ende skaber efterspørgslen efter de varer og tjenester, der produceres. Det er således endelig anvendelse, der udgør det egentlige efterspørgselsgrundlag for produktion, og dermed for værditilvækst, i de involverede lande; en vare, der anvendes som mellemvare i et andet lands produktion, produceres, fordi den i sidste ende skal indgå i en produktion til endelig anvendelse. Med dette udgangspunkt er det ikke i sig selv afgørende for opgørelsen, om en dansk virksomhed eksporterer direkte til en kinesisk aftager til endelig anvendelse, eller om eksporten går via en tysk virksomhed, der forarbejder produktet yderligere, før det til sidst indgår i den kinesiske efterspørgsel. I begge tilfælde er det den kinesiske efterspørgsel til endelig anvendelse, der er den grundlæggende drivkraft og dermed den reelle kilde til den danske eksport af værditilvækst. Ved konsekvent at spore værdikæderne frem til det land, hvor den endelige anvendelse finder sted, tages der højde for alle led i de internationale værdikæder, og analysen kommer ikke til at hvile på partielle, bilaterale handelsrelationer, som ikke nødvendigvis afspejler, hvor den bagvedliggende efterspørgsel reelt stammer fra. Det er vigtigt at understrege, at det

ikke udelukker, at det også kan være interessant at analysere den mere traditionelle bilaterale eksport – herunder eksport af mellemvarer, der efterfølgende indgår i produktionen af varer, der ender som endelig anvendelse i et tredje land. Det er imidlertid ikke den tilgang, der er valgt i dette kapitel. Her er det centrale spørgsmål i stedet, hvor stor en værditilvækst der samlet set, på tværs af alle nationale og internationale led i værdikæden, er forbundet med dansk eksport til endelig anvendelse i forskellige modtagerlande. Nedenfor i afsnit 3.3 er der en videre diskussion af betydningen af de to måder at opgøre eksport på.

På tilsvarende måde, som man kan opgøre den værditilvækst, der er forbundet med eksport, kan man opgøre den beskæftigelse, der er forbundet med samme eksport. I eksemplet ovenfor med varen, der delvist produceres i Danmark og delvist i Tyskland, inden den eksporteres til USA, kan man opgøre den beskæftigelse, der har været i henholdsvis Danmark og Tyskland i forbindelse med disse aktiviteter.

I dette kapitel opgøres det, hvor meget værditilvækst og beskæftigelse der er i dansk eksport til udlandet som helhed, ligesom det opgøres, hvor meget værditilvækst og beskæftigelse der er i udlandet som følge af dansk import. Eksporten er oplagt interessant i forhold til at vurdere Danmarks afhængighed af udlandet. Importen er interessant i forhold til at opgøre, med hvilke lande og hvordan Danmark deltager i den internationale arbejdsdeling. Når arbejdskraftindholdet i eksport og import sammenlignes, vil det give et indtryk af, i hvor høj grad Danmark importerer varer med meget arbejdskraftindhold og eksporterer varer med mindre indhold af arbejdskraft. Det er dog vigtigt at understrege, at arbejdskraftindholdet i importen ikke direkte kan tages som udtryk for, hvor meget arbejdskraft Danmark sparer ved at importere de pågældende varer og serviceydelser. Det skyldes, at produktiviteten af dansk arbejdskraft er høj i forhold til, hvad der er tilfældet i de fleste andre lande, og den teknologi, der anvendes i Danmark, benytter mindre arbejdskraft, end hvad tilfældet er i de fleste andre lande. Nedenfor er der en uddybning af dette.

I analysen vil der være et særligt fokus på handlen med USA, Kina og EU. USA og Kina inddrages, fordi relationen til disse to handelspartnere i de senere år er blevet mere kompliceret end tidligere (se også Draghi, 2024). Der findes naturligvis andre lande, hvor handelsrelationerne er langt mere restriktive og politisk belastede end forholdet til USA og Kina (f.eks. Rusland, Iran, Belarus og Nordkorea). USA og Kina er imidlertid særligt interessante, da det er to store og dominerende økonomier, som også forventes at spille en central rolle i udviklingen af verdenshandlen i de kommende år. Set fra Danmarks synspunkt kan EU ses som en kontrast hertil, idet EU i stigende grad fungerer som et stabilt anker for Danmark i en mere urolig og fragmenteret verdensøkonomi.

Analysen fokuserer bevidst på eksport og import hver for sig og ikke på nettoeksporten (eksport minus import), fordi eksport og import belyser hver sin side af den internationale arbejdsdeling, som Danmark indgår i. Eksporten viser, hvor stor en del af dansk produktion der reelt trækkes af udenlandsk efterspørgsel, mens importen omvendt viser, hvor stor en del af udenlandsk produktion der trækkes af dansk efterspørgsel. Ved kun at se på nettoforskellen af de to størrelser mister man netop denne information om arbejdsdelingen. For at de to størrelser kan sammenlignes meningsfuldt, normaliseres de konsekvent på samme måde: Beskæftigelsen forbundet med henholdsvis eksport og import opgøres begge i forhold til den samlede danske beskæftigelse, mens værditilvæksten forbundet med eksport og import tilsvarende opgøres i forhold til den samlede danske bruttoværditilvækst (BVT).

Resten af kapitlet er struktureret på følgende måde. I afsnit 3.2 opgøres den værditilvækst og beskæftigelse, der er knyttet til dansk import og eksport. I afsnit 3.3 er der en sammenligning af, hvor stor eksporten er, når der benyttes tilgangen med værditilvækst sammenlignet med det traditionelle mål for eksport. Der er også en opgørelse og diskussion af, hvilke lande der reelt er de vigtigste aftagere af dansk eksport. I afsnit 3.4 vurderes det, hvor følsom den danske beskæftigelse og værditilvækst er over for ændringer i international handel i en verden præget af usikkerhed ved at se

på eksporten til USA som et konkret eksempel. Endelig er der en konklusion i afsnit 3.5.

3.2 Værditilvækst og beskæftigelse knyttet til international handel

I dette afsnit analyseres, hvor meget værditilvækst og beskæftigelse der er knyttet til eksport og import i Danmark. Med knyttet til import forstås den værditilvækst, der skabes, og den arbejdskraft, der anvendes i de lande, som Danmark importerer fra. For eksportens vedkommende er der tale om værditilvækst og beskæftigelse forbundet med at producere den danske eksport. Beregningerne baserer sig på OECD's internationale input-output-tabeller og databasen „Trade in employment" (TiM), og datagrundlaget dækker perioden frem til 2022.[7] I Appendiks 3.1 er der en mere detaljeret gennemgang af de input-output-sammenhænge, som analysen baseres på.

Beregningerne af værditilvækst og størrelsen af eksporten foretages i løbende priser, men der måles altid i forhold til bruttoværditilvækst. Det betyder, at inflationen er normeret ud, men valutakursændringer og ændringer i relative priser kan påvirke størrelsen af eksportværdierne og importværdierne.

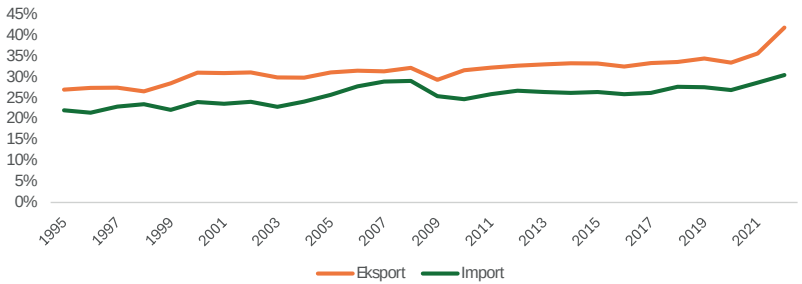
I figur 3.1 er det vist, hvordan udviklingen er i den værditilvækst, der er knyttet til import og eksport. For eksportens vedkommende er det reelt set den værditilvækst, som produktion til eksport bidrager til BVT. For importens vedkommende er det, hvad produktion til dansk import bidrager med til BVT i andre lande.

Værditilvæksten i eksporten ligger væsentligt over værditilvæksten i importen. Det er et resultat af den internationale arbejdsdeling, hvor Danmark udnytter sine komparative fordele, men det er også et resultat af, at Danmark har et overskud på handelsbalancen. I 2022 var overskuddet på 11 procent af BVT.

7 Når analysen ikke går længere frem end 2022, skyldes det udelukkende tilgængeligheden af data.

Der er sket en meget stor stigning i værditilvæksten i både eksport og import i de seneste år. Stigningen er særligt stor for eksporten, som fra 2019 til 2022 er steget med ca. 7 procent af BVT. Denne stigning er i høj grad et resultat af en stor stigning i eksport af tjenester og af varer, som ikke krydser grænser (se Danmarks Statistik, 2026). Dvs. varer produceret og solgt af danske virksomheder uden for Danmark.

Figur 3.1 Værditilvækst knyttet til import og eksport i forhold til samlet bruttoværditilvækst, 1995-2022



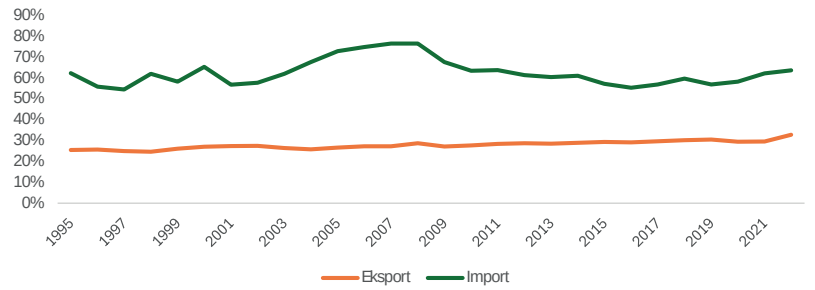
Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.

I figur 3.2 er vist, hvor meget beskæftigelse der er knyttet til produktion af eksport og import.

For eksportens vedkommende er det antal beskæftigede i Danmark, og for importens vedkommende er det beskæftigelsen i de lande, Danmark importerer fra, der fremgår i figuren[8]. Både beskæftigelse forbundet med eksport og import er målt i forhold til den totale danske beskæftigelse.

8 Der findes ikke beskæftigelsesdata for gruppen „resten af verden" i OECD's datasæt. Denne gruppe er derfor ikke inkluderet i importtallene for Danmark, men indgår i eksporttallene.

Figur 3.2 Beskæftigelse knyttet til eksport og import, 1995-2022



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.

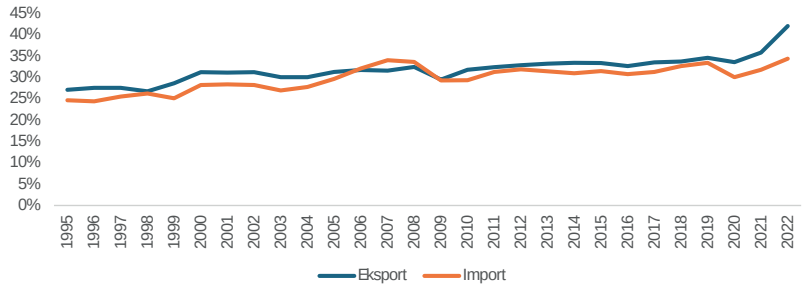
I forhold til, hvad der var tilfældet i sammenligningen af værditilvækst i eksport og import, bytter rangordningen rundt. Beskæftigelsen knyttet til importen er langt større end beskæftigelsen knyttet til eksporten. Dvs. der bliver ikke anvendt nær så meget arbejdskraft i Danmark til at producere den danske eksport, som der anvendes i udlandet til at producere til Danmark. Forskellen er omkring 30 procentpoint.

Tilgangen i dette kapitel er at se på den værditilvækst og beskæftigelse, der er knyttet til henholdsvis eksport og import. Beskæftigelsen knyttet til importen kan bruges til at illustrere, hvordan og med hvilke lande Danmark deltager i den internationale arbejdsdeling. Den kan derimod ikke bruges som udtryk for, hvor meget beskæftigelse der ville være i Danmark, hvis importen i stedet blev produceret herhjemme. Det skyldes to forhold: Dansk arbejdskraft er mere produktiv end arbejdskraften i de fleste andre lande, og produktionen ville formodentlig foregå med en anden teknologi end den, der bruges i de lande, Danmark importerer fra.

Input-output-tabellerne giver dog information om, hvordan teknologien er ved den produktion, der faktisk foregår i Danmark i forskellige brancher. Hvis man antager, at den teknologi også ville blive brugt, hvis importvarerne fra de forskellige brancher i stedet skulle produceres i Danmark, kan man beregne et estimat for, hvor

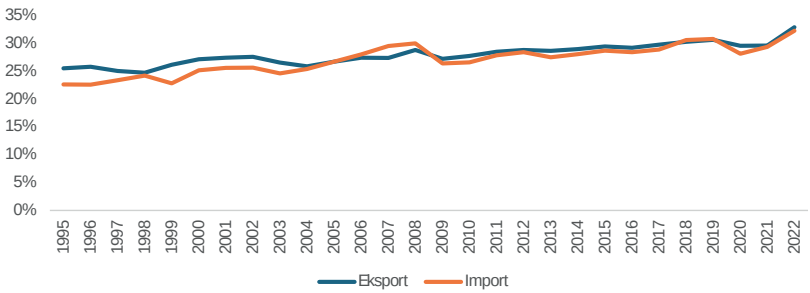
stor værditilvæksten og beskæftigelsen ville være herhjemme. Resultatet af sådanne beregninger er vist i figur 3.3 og 3.4.[9]

Figur 3.3 Værditilvækst knyttet til import og eksport med dansk produktionsfunktion, 1995-2022



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.
Note: Angivet som procent af den samlede danske værditilvækst (BVT).

Figur 3.4 Beskæftigelse knyttet til eksport og import ved dansk produktionsfunktion, 1995-2022



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.
Note: Angivet som procent af den danske beskæftigelse.

Figurerne viser en tendens til, at værditilvæksten i eksporten ligger en smule over værditilvæksten i importen. Som også forklaret ovenfor skyldes det dels overskuddet på den danske handelsbalance,

9 I disse beregninger udnyttes udelukkende information om danske produktionsforhold og dansk import og eksport. For eksportens vedkommende gør det ikke nogen forskel i forhold til de tidligere beregninger.

dels at Danmark er specialiseret i at producere varer og tjenester inden for de brancher, hvor landet har en komparativ fordel. Det samme mønster viser sig ved, at forskellen mellem eksport og import er lidt større, når man måler på værditilvækst, end når man måler på beskæftigelse. Det betyder, at værditilvæksten pr. beskæftiget – dvs. et mål for produktiviteten – er lidt højere i eksporten end i importen.

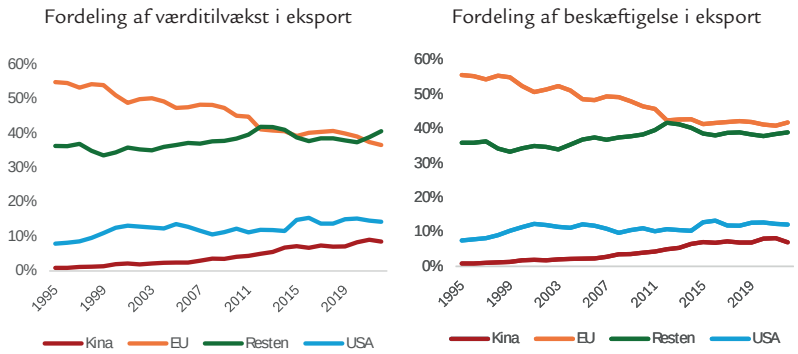
Til gengæld er det påfaldende, hvor små forskellene er mellem eksport- og importkurverne – især når det gælder beskæftigelse. Figur 3.2 viser, at den faktiske beskæftigelse i importen er langt højere end i eksporten. Man skulle forvente, at forskellen blev mindre, når der anvendes dansk teknologi og dansk arbejdskraft, men forskellen, som den fremgår i figur 3.4, kan forekomme overraskende lille.

Forklaringen skal findes i, at det, der produceres i de danske brancher, ofte er noget helt andet end det, importen faktisk består af i de tilsvarende brancher. Danmark har f.eks. en tekstilbranche, men produktionen af tøj – skjorter, bukser og lignende – foregår stort set ikke i Danmark; den danske tekstilbranche beskæftiger sig i dag med helt andre aktiviteter, og aktiviteter, som er langt mindre arbejdskraftintensive. Med andre ord dækker en given branche globalt set over meget forskellige aktiviteter fra land til land. Det, der statistisk aggregeres til én branchebetegnelse, kan altså i praksis dække over meget forskelligartet produktion, hvilket er et velkendt problem i litteraturen (se f.eks. Feenstra og Hanson, 2000). Den beskæftigelse, der beregnes i figur 3.4, er derfor formodentlig et klart underkantsskøn for den beskæftigelse, der ville være i Danmark, hvis importen alternativt skulle produceres i Danmark. Tilsvarende kan man sige, at den beskæftigelse, der fremgår som knyttet til importen i figur 3.2, er et klart overkantsskøn, da dansk produktion er langt mindre arbejdskraftintensiv end i de fleste andre lande. Den faktiske beskæftigelse, hvis importen skulle produceres i Danmark, vil formodentlig ligge imellem de to niveauer.

I figur 3.1 og 3.2 er der benyttet data for eksport til og import fra alle lande i verden. Figur 3.5 viser fordelingen af værditilvækst

og beskæftigelse knyttet til eksport, mens figur 3.6 viser fordelingen af importen i værditilvækst og beskæftigelse i forhold til forskellige lande og landegrupper. Udviklingen i handlen med USA, Kina og EU er her af særlig interesse.

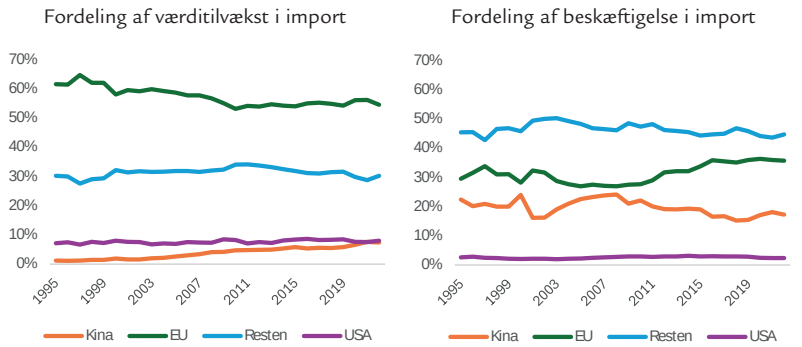
Figur 3.5 Landefordeling af værditilvækst og beskæftigelse knyttet til eksport, 1995-2022



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.
Note: „Resten" dækker over alle de resterende lande i OECD's input-output-tabeller, og som ikke indgår i grupperne EU, USA eller Kina.

I forhold til eksport spiller EU en meget vigtig rolle for Danmark. I 2022 er 37 procent af den værditilvækst, som skabes ved eksport, skabt ved eksport til EU. På tilsvarende måde er det 42 procent af den beskæftigelse, der er knyttet til eksport, som er relateret til eksport til EU. For USA er det kun 14 procent af værditilvæksten og 12 procent af beskæftigelsen, mens det for Kina er henholdsvis 9 procent og 7 procent. Det er dog bemærkelsesværdigt, at EU's relative betydning er aftaget rigtig meget, både når der ses på værditilvækst og beskæftigelse, og for så vidt angår værditilvækst, har gruppen af lande kaldet „Resten af verden" overhalet EU i betydning. Tilsvarende har USA's og især Kinas relative betydning været voksende – både når der ses på værditilvækst, og når der ses på beskæftigelse.

Figur 3.6 Landefordeling af værditilvækst og beskæftigelse knyttet til import, 1995-2022



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.
Note: „Resten" dækker over alle de resterende lande i OECD's input-output-tabeller, og som ikke indgår i grupperne EU, USA eller Kina.

I forhold til import er billedet lidt det samme som for eksport, når der ses på værditilvækst. Det er i EU, at langt den meste værditilvækst skabes af den danske import – men USA og Kina er blevet vigtigere med en voksende andel. Når der ses på den beskæftigelse, der er knyttet til dansk import, ser det noget anderledes ud. Den gruppe af lande, der går under betegnelsen „Resten af verden", fylder mest, hvilket skyldes, at der indgår mange lande, der relativt set er en hel del fattigere end Danmark, og som producerer med arbejdskraftintensiv teknologi (arbejdsproduktiviteten er lav). Det er dog interessant at bemærke, at der også har været meget beskæftigelse i Kina forbundet med den danske import, men omfanget har været faldende siden finanskrisen. Det skyldes, at produktiviteten i Kina har været kraftigt voksende, og produktionen har derved krævet mindre arbejdskraft.

I andre dele af denne bog argumenteres der for, at globaliseringen ændrer karakter efter finanskrisen. I forhold til Danmarks totale handel er der dog ikke tydelige skift. Værditilvæksten i både eksport og import vokser både før og efter finanskrisen – især i de seneste år. For beskæftigelsens vedkommende er der en ændring på importsiden, hvor der er mindre beskæftigelse i importen. Det er et udtryk for, at arbejdsproduktiviteten er vokset i ikke-vestlige lande, og i særdeleshed

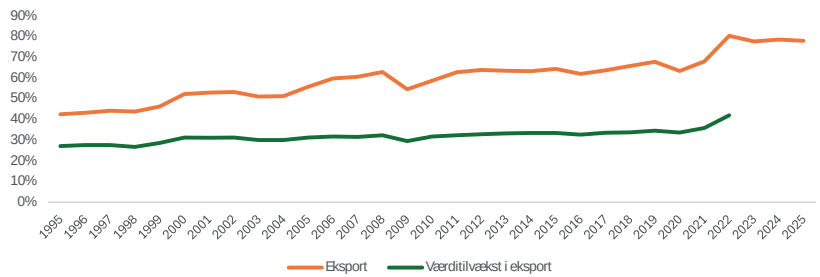
i Kina. Og på eksportsiden er der den vigtige ændring, at Danmark relativt set er blevet mere afhængig af Kina og USA som aftagere.

3.3 Opgørelse af eksport versus værditilvækst og beskæftigelse ved eksport

Ovenfor er det opgjort, hvor meget værditilvækst og beskæftigelse der skabes i Danmark ved produktion af varer og serviceydelser, som eksporteres. Det er forskelligt fra den mere traditionelle tilgang, som er at opgøre størrelsen af eksporten. I dette afsnit ses der på, hvor stor en forskel det gør, hvorvidt man måler eksport på den ene eller anden måde.

I figur 3.7 sammenlignes udviklingen i eksporten, når den henholdsvis opgøres på traditionel vis og som værditilvæksten ved at producere eksporten – begge målt i forhold til BVT.

Figur 3.7 Eksport og værditilvækst i eksport, opgjort som andel af BVT, 1995-2025



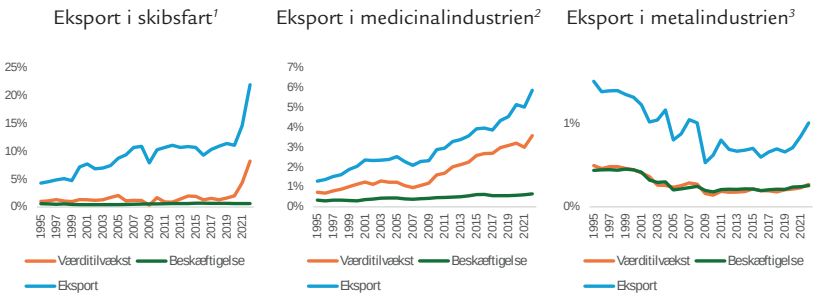
Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD og fra Danmarks Statistik.
Note: Der er ikke data for 2023-2025 i forhold til værditilvæksten i eksporten.

Det ses, at eksporten opgjort på traditionel vis er væsentligt højere end værditilvæksten knyttet til eksporten. Dette skyldes, at en del af eksporten er baseret på importerede mellemvarer, hvor værdiskabelsen finder sted i udlandet. I nogle tilfælde er der f.eks. tale om næsten ren reeksport, hvor varer importeres og efterfølgende eksporteres igen med begrænset yderligere forarbejdning i Danmark. Et eksempel herpå er den danske skibsfart, hvor en betydelig del af værdiskabelsen er knyttet til aktiviteter og ressourcer uden for Danmark.

Ser man på udviklingen over tid i de to opgørelsesmetoder, fremgår det, at forskellen mellem den samlede eksport og værditilvæksten i eksporten er stigende, om end de to serier i høj grad følger samme overordnede udvikling. Særligt i årene efter Covid-19-pandemien er der en markant stigning i begge, hvorefter væksten ser ud til at aftage. Niveauet for både eksport og værditilvækst ved eksportproduktion ligger dog fortsat højere end før pandemien, men med en mere moderat vækst i de seneste år.

For bedre at forstå forskellen mellem størrelsen af eksporten og den tilknyttede værditilvækst kan det være nyttigt at se nærmere på konkrete brancher. I det følgende opgøres eksport og værditilvækst i eksport som andele af samlet BVT i Danmark, mens beskæftigelsen i eksporten opgøres som andel af den samlede beskæftigelse i Danmark. I figur 3.8 illustrerer skibsfart, medicinalindustrien og metalindustri på hver sin måde de mekanismer, der ligger bag udviklingen i figur 3.7.

Figur 3.8 Udvikling i eksporten i specifikke brancher, 1995-2022



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.
Note: Værditilvækst og eksportværdi er defineret som andel af samlet BVT, mens beskæftigelsen er defineret som andel af den totale beskæftigelse i Danmark.

1 Skibsfarten er defineret i henhold til OECD's brancheklassifikation under industri H50: Water transport.

2 Medicinalindustrien er defineret i henhold til OECD's brancheklassifikation under industri C21: Manufacture of basic pharmaceutical products and pharmaceutical preparations.

3 Metalindustrien er defineret i henhold til OECD's brancheklassifikation under industri C24A: Manufacture of basic iron and steel og C24B: Manufacture of basic precious and other non-ferrous metals.

Skibsfarten er et tydeligt eksempel på en aktivitet, hvor eksporten er meget høj i forhold til både værditilvækst og beskæftigelse i eksporten. Som det fremgår af figuren, udgør eksporten en betydelig og kraftigt voksende andel af økonomien – fra omkring 4-5 procent af BVT i midten af 1990'erne til hele 22 procent i 2022.[10] I samme periode er værditilvæksten steget langt mere moderat, fra omkring 1 procent til lidt over 8 procent af BVT, mens beskæftigelsen i eksporten stort set har ligget stabilt omkring 0,5-0,6 procent af den samlede beskæftigelse. Denne udvikling afspejler, at en stor del af produktionen i branchen er baseret på input og aktiviteter uden for Danmark. Den høje eksport dækker således i vid udstrækning over værdiskabelse, der finder sted i udlandet.

Til sammenligning viser medicinalindustrien et noget andet mønster. Her er forskellen mellem eksport og værditilvækst mindre udtalt, og de to størrelser vokser mere parallelt over tid. Eksporten stiger fra omkring 1,3 procent af BVT i 1995 til knap 6 procent i 2022, mens værditilvæksten i samme periode vokser fra cirka 0,7 procent til 3,6 procent af BVT. Beskæftigelsen relateret til eksporten er samtidig steget moderat, men ligger fortsat relativt lavt omkring 0,6-0,7 procent af den samlede beskæftigelse. Dette peger på, at produktionen i højere grad er baseret på viden, teknologi og højt specialiseret arbejdskraft frem for importerede mellemvarer, og en del af beskæftigelsen er placeret uden for Danmarks grænser.

I figur 3.8 er der også vist en tilsvarende opgørelse for metalindustrien. Her ligger beskæftigelse og værditilvækst tættere på hinanden. Det illustrerer en branche, hvor produktionen i højere grad er forankret i Danmark, og hvor der derfor er en tættere sammenhæng mellem dansk beskæftigelse og den værdiskabelse, der finder sted.

Sammenholdt med figur 3.7 illustrerer de tre brancher dermed det overordnede billede, at forskellen mellem opgørelse af eksporten og værditilvækst i eksporten kan drives af brancher med omfattende brug af internationale produktionskæder. Skibsfart

10 Årsagen til den meget store stigning fra 2020 til 2022 er især høje fragtrater, men også en relativt høj dollarkurs.

trækker i retning af en større forskel, fordi en betydelig del af værdiskabelsen sker uden for Danmark, mens medicinalindustrien – og i endnu højere grad metalindustrien – i større omfang bidrager til den indenlandske værditilvækst. Den stigende afstand mellem de to kurver i figuren, særligt efter Covid-19-pandemien, kan dermed i høj grad forstås som et resultat af vækst i eksportaktiviteter, hvor en stigende del af produktionen er organiseret uden for Danmarks grænser.

Eksportmarkedernes størrelse har betydning for, hvor følsom dansk produktion til eksport er over for ændringer i forskellige landes handelspolitik. I sådanne vurderinger benyttes ofte størrelsen af eksporten til disse lande, men det forekommer mere oplagt at se på, hvor meget af værditilvæksten eller beskæftigelsen der er knyttet til eksport til forskellige lande. I tabel 3.1 opgøres top ti for de største lande, som Danmark eksporterer til – både når størrelsen af eksporten benyttes som målestok, når værditilvækst i eksport benyttes, og når beskæftigelse knyttet til eksporten benyttes. Tallene angiver den procentandel af Danmarks eksport, som går til det pågældende land.

Tabel 3.1 Rangordning af top ti- lande i 2022 mht. eksport, værditilvækst i eksport og beskæftigelse i eksport, udvalgte år

	Land	2008	2013	2022	2024
Eksport	USA	8 %	9 %	15 %	17 %
	Tyskland	14 %	13 %	12 %	12 %
	Sverige	13 %	11 %	7 %	7 %
	Norge	6 %	7 %	5 %	4 %
	Holland	4 %	4 %	5 %	5 %
	Storbritannien	8 %	8 %	4 %	5 %
	Kina	3 %	4 %	4 %	4 %
	Schweiz	2 %	2 %	3 %	3 %
	Frankrig	4 %	3 %	3 %	3 %
	Polen	2 %	2 %	3 %	3 %
	I alt	**63 %**	**63 %**	**61 %**	**63 %**

	Land	2008	2013	2022	2024
Værditilvækst	USA	11 %	12 %	14 %	
	Kina	4 %	6 %	9 %	
	Tyskland	10 %	9 %	8 %	
	Sverige	9 %	8 %	6 %	
	Frankrig	4 %	4 %	5 %	
	Storbritannien	7 %	7 %	4 %	
	Japan	3 %	4 %	3 %	
	Norge	5 %	5 %	3 %	
	Indien	1%	2 %	3 %	
	Italien	3%	2 %	2 %	
	I alt	**58 %**	**58 %**	**57 %**	
Beskæftigelse	USA	10 %	11 %	12 %	
	Tyskland	10 %	10 %	10 %	
	Kina	4 %	5 %	7 %	
	Sverige	9 %	8 %	7 %	
	Storbritannien	7 %	7 %	5 %	
	Frankrig	5 %	4 %	5 %	
	Norge	5 %	5 %	3 %	
	Japan	3 %	4 %	3 %	
	Italien	4 %	3 %	3 %	
	Indien	1 %	1 %	2 %	
	I alt	**57 %**	**57 %**	**57 %**	

Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Danmarks Statistik og OECD.

I totalen kan man se, at top ti udgør en lidt større andel, når der ses på størrelse af eksport, end når der ses på værditilvækst og beskæftigelse knyttet til eksporten.

Samtidig ses en vis tendens til, at store økonomier får en mere fremtrædende placering, når der måles på værditilvækst og beskæftigelse, end når der alene ses på størrelse af eksport. Dette er ikke overraskende, da store landes endelige anvendelse i højere grad fungerer som slutmarkeder for den globale produktion. En betydelig del af dansk eksport indgår i internationale værdikæder, hvor varerne kan passere gennem flere lande, før de når den endelige efterspørgsel. Når der fokuseres på værditilvækst eller beskæftigelse, fordeles eksporten efter, hvor den endelige anvendelse finder sted. Dette bliver bl.a. tydeligt ved, at Indien først optræder blandt de ti største eksportmarkeder, når der måles på værditilvækst.

Dette ses også i forskellen mellem USA og Kina. USA indtager førstepladsen uanset opgørelsesmetode, men i 2008 og 2013 udgør eksporten til USA en større andel, når der ses på værditilvækst, end når der ses på størrelse af eksport. Det er i overensstemmelse med, at USA er et stort land, som også er slutbruger af meget af den produktion, der foregår i verden. Det kan umiddelbart undre, at det i 2022 er omvendt – her er andelen mindre, når der ses på værditilvækst, end når der ses på omfang af eksport. Det skyldes, at en voksende del af den eksport, der er til USA, produceres uden for Danmark. Der er tale om eksport, der ikke krydser grænser, hvilket begrænser den værditilvækst, der skabes i Danmark.

Kina ligger relativt langt nede på listen målt ved størrelse af eksport, men rykker op som nummer to, når der måles på værditilvækst, og indtager også en mere fremtrædende placering ved beskæftigelse. Det afspejler netop, at Kina er et stort land, og dermed er Kina slutbruger af relativt meget produktion.

Samme mønster gør sig gældende for andre store økonomier som Japan, der kun optræder blandt de største eksportmarkeder, når der ses på værditilvækst og beskæftigelse, men ikke ved omfang af eksport. Det understøtter pointen om, at disse mål i højere grad indfanger, hvor dansk produktion i sidste ende anvendes, og dermed hvilke lande dansk økonomi reelt er mest afhængig af.

Omvendt spiller flere nærtliggende lande, såsom Sverige og Norge, en relativt større rolle, når der måles på omfang af eksport end på værditilvækst. Dette hænger sammen med, at en del af eksporten til disse lande indgår i videre forarbejdning eller reeksport, hvilket reducerer den andel af værdiskabelsen og beskæftigelsen, der kan tilskrives dansk økonomi.

Endelig ses det, at rangordningen baseret på beskæftigelse i vid udstrækning minder om opgørelsen baseret på værditilvækst. Det er forventeligt, da begge mål er tæt knyttet til den indenlandske produktionsproces. Små forskelle mellem de to afspejler variationer i arbejdsintensitet på tværs af brancher og produktion til forskellige eksportmarkeder.

Det betyder, at produktion og beskæftigelse i Danmark er mere følsom over for ændringer i handelspolitik i de store lande i

verden, og ikke mindst USA og Kina, end hvad størrelse af eksport udtrykker. I næste afsnit gennemgås et konkret eksempel for, hvor følsom beskæftigelse og værditilvækst er over for en ændret handelspolitik i et stort land – USA.

3.4 Hvor følsomme er værditilvækst og beskæftigelse over for ændringer i handelspolitikken?

De internationale regler under WTO har i mange år bidraget til at gøre rammerne for den internationale handel relativt stabile og forudsigelige. En konsekvens af, at flere lande i stigende grad ikke respekterer disse regler, er imidlertid, at risikoen for pludselige og store ændringer i mulighederne for import og eksport er blevet væsentligt større.

I dette afsnit anvendes input-output-sammenhænge til at illustrere, hvor følsom beskæftigelse og værditilvækst i Danmark er over for ændringer i international handel, hvis et land beslutter sig for at begrænse sin import. I det konkrete eksempel fokuseres der på USA som Danmarks største eksportmarked. Effekterne af en ændret amerikansk handelspolitik vil naturligvis afhænge af en række forhold, herunder i særdeleshed hvor stor en andel af importen der begrænses. I det følgende antages – i et bevidst ekstremt scenarie – at USA helt stopper importen fra Danmark og EU. Formålet er at give en indikation af omfanget af den økonomiske aktivitet i Danmark, som er knyttet til eksporten til USA.

Der analyseres to typer af effekter. For det første belyses konsekvenserne for Danmark, hvis USA isoleret set stopper importen kun fra Danmark. For det andet analyseres konsekvenserne, når der også tages højde for påvirkningen via danske underleverandører til virksomheder i andre lande, som eksporterer til USA, hvis USA samtidig stopper importen fra disse lande.

Antagelsen om et fuldstændigt stop for eksporten til USA er naturligvis meget ekstrem, men tjener som en illustration af, hvor meget der reelt er på spil. Det er samtidig vigtigt at understrege, at de beregnede effekter skal fortolkes som umiddelbare effekter – eller impulseffekter – og som relative i forhold til den faktiske

økonomiske situation i det analyserede år. Hvis USA stopper importen, vil der over tid opstå dynamiske tilpasninger, hvor danske virksomheder f.eks. vil forsøge at omlægge eksporten til andre markeder. Dette peger umiddelbart i retning af, at effekterne på længere sigt vil være mindre end impulseffekterne. Det kan dog ikke udelukkes, at effekterne i en overgangsperiode kan blive større, hvis ændringer i amerikansk handelspolitik udløser en bredere global makroøkonomisk krise.[11]

Tilsvarende de tidligere afsnit gennemføres beregningerne ved hjælp af input-output-data. Herved er det muligt at beregne, hvordan værditilvækst og beskæftigelse i Danmark afhænger af den endelige anvendelse i forskellige lande. Endelig anvendelse kan i denne sammenhæng betragtes som eksogen i forhold til branchernes produktion, hvilket gør det muligt at beregne, hvordan værditilvæksten og beskæftigelsen påvirkes.

Som beskrevet tidligere indeholder input-output-tabellerne kun data frem til 2022, og der er sket betydelige ændringer i Danmarks eksport – særligt til USA – siden da. I særdeleshed spiller eksport, der ikke krydser den danske grænse, men produceres i udlandet, en stadigt større rolle. For også at kunne inddrage de seneste år er det nødvendigt at fremskrive resultaterne ved hjælp af andre datakilder. I det følgende anvendes derfor udviklingen i Danmarks samlede eksport til USA til at fremskrive resultaterne frem til 2025.

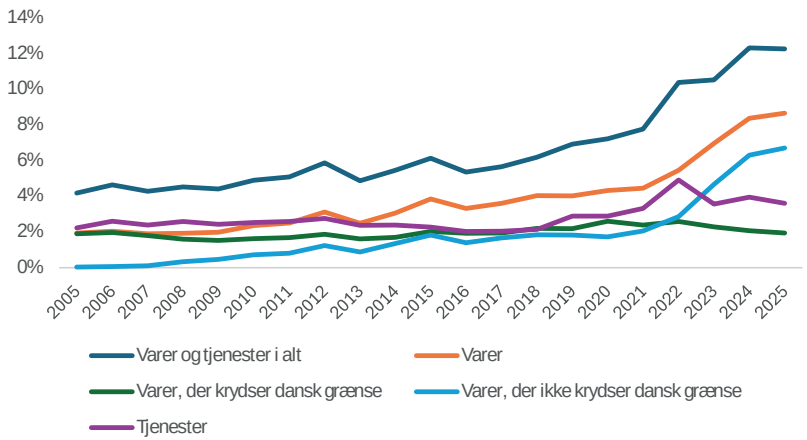
Den direkte eksport til USA som andel af BNP er steget markant siden 2022, jf. figur 3.9. Udviklingen er i høj grad drevet af en stigning i eksporten af varer, der ikke krydser den danske grænse, samt – i mindre omfang – af en stigning i tjenesteeksporten. Den traditionelle vareeksport, hvor varerne krydser den danske grænse, er derimod faldet som andel af BNP.

Eksporten af varer, der ikke krydser den danske grænse, består typisk af varer, som en dansk virksomhed får produceret i USA eller i et andet land og efterfølgende sælger på det amerikanske marked. Da den danske virksomhed ejer varerne, indgår salget som

11 I kapitel 9 analyseres de langsigtede konsekvenser for økonomien af et fald i eksporten.

eksport i betalingsbalancen og bidrager dermed til dansk BNP, jf. Danmarks Statistik (2021) og DØRS (2024). Det er imidlertid uklart, i hvilken grad denne type eksport påvirkes af eventuelle handelsrestriktioner. I det omfang eksporten stammer fra produktion i USA, vil den typisk være mindre sårbar over for amerikanske handelsrestriktioner såsom told. Hvis eksporten derimod stammer fra produktion i andre lande, f.eks. Mexico, og derefter transporteres til USA, vil den være sårbar over for amerikanske handelsrestriktioner rettet mod det pågældende produktionsland.

Figur 3.9 Eksport til USA som andel af BNP, 2005-2025



Kilde: Danmarks Statistik.

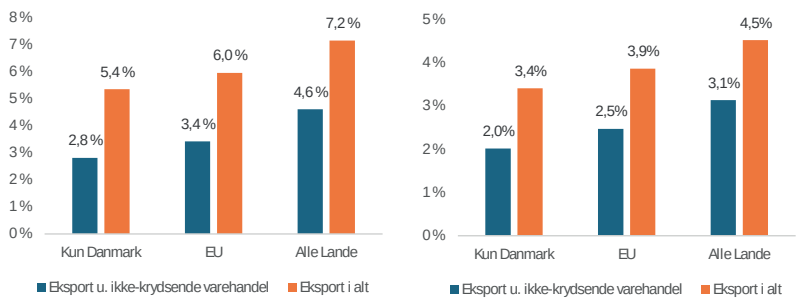
Da eksport, der ikke krydser den danske grænse, kan være mindre sårbar over for handelsrestriktioner, gennemføres beregningerne i to varianter. Den ene baseres på udviklingen i den samlede eksport til USA som andel af BNP, mens den anden baseres på eksporten, hvor varer, der ikke krydser den danske grænse, er fratrukket. Disse to varianter kan fortolkes som henholdsvis et over- og et underkantsskøn for, hvor stor en del af den danske økonomi der påvirkes af handelshindringer for eksporten til USA.

Figur 3.10 viser, hvordan beskæftigelse og værditilvækst påvirkes, hvis USA stopper importen fra Danmark. Resultaterne afhænger i væsentlig grad af antagelsen om, hvorvidt varer, der ikke krydser grænser, påvirkes af den amerikanske handelspolitik mod

Danmark. Hvis det antages, at denne type eksport ikke påvirkes, vil værditilvæksten falde med 2,8 procent, mens beskæftigelsen vil falde med 2,0 procent. Hvis det derimod antages, at varer, der ikke krydser grænser, har fuldt gennemslag på værditilvækst og beskæftigelse, vil værditilvæksten falde med 5,4 procent, mens beskæftigelsen vil falde med 3,4 procent.

I de efterfølgende søjler i figuren vises effekterne, hvis det ikke kun er Danmark, men hele EU, der mister adgangen til det amerikanske marked. I dette tilfælde bliver effekten på Danmark større som følge af indirekte effekter via danske underleverandører til virksomheder i EU, der eksporterer til USA. Denne ekstra effekt er dog relativt begrænset. I de sidste søjler vises effekten af, at USA stopper importen fra hele verden. Dette medfører yderligere en negativ effekt på dansk værditilvækst og beskæftigelse, idet de danske virksomheder også fungerer som underleverandører til virksomheder uden for EU, som eksporterer til USA.

Figur 3.10 Ændring i dansk BVT og beskæftigelse gennem eksport til USA, 2025-fremskrivning



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD og Danmarks Statistik.

USA er et stort eksportmarked for Danmark og hele verden, og det er en meget stor ændring, hvis eksporten til USA helt ophører. Den umiddelbare påvirkning i Danmark er på mellem 2,8 og 7,2 procent af BVT for værditilvækstens vedkommende og mellem 2,0 og 4,5 procent for beskæftigelsens vedkommende. Dvs. det er en betydelig påvirkning, men det er måske overraskende, at påvirkningen ikke er større, og skulle et land som USA lukke ned

for eksporten fra Danmark, så vil dansk økonomi også over tid tilpasse sig dette. I kapitel 9 analyseres det, hvad konsekvenserne bliver på længere sigt, når økonomien har haft mulighed for at tilpasse sig.

3.5 Konklusion

Sammenfattende viser analysen i dette kapitel, at international handel spiller en helt central rolle for både værditilvækst og beskæftigelse i Danmark. Det fremgår, at der er en høj værditilvækst forbundet med eksporten, hvilket hænger sammen med, at produktionen er specialiseret i områder med høj produktivitet, mens importen i høj grad er forbundet med anvendelse af relativt meget arbejdskraft i udlandet. Det indebærer, at Danmark – målt i antal beskæftigede – importerer mere arbejdskraft, end der eksporteres. Det afspejler en position som en avanceret højindkomstøkonomi med højt produktivitetsniveau.

Analysen viser desuden, at de globale værdikæder er vigtige for forståelsen af den internationale handel og dens betydning for bl.a. dansk økonomi. Opgørelser baseret på værditilvækst eller beskæftigelse giver et mere retvisende billede af, hvor den økonomiske aktivitet reelt finder sted, og hvilke lande dansk økonomi er mest afhængig af. I den sammenhæng fremstår især store økonomier som USA, Kina, Japan og Indien som vigtigere for dansk økonomi, end traditionelle opgørelser baseret på eksport umiddelbart indikerer. Det indebærer også en større følsomhed over for ændringer i netop disse landes handelspolitik.

Endelig peger analysen på, at selv betydelige ændringer i de internationale handelsvilkår, som f.eks. et drastisk fald i eksporten til USA, vil have mærkbare, men ikke nødvendigvis systemkritiske effekter på dansk økonomi. På kort sigt kan der være betydelige konsekvenser for både værditilvækst og beskæftigelse, men på længere sigt må det forventes, at økonomien tilpasser sig gennem ændrede handelsmønstre og omstilling i produktionen. Dette understreger, at international handel både rummer væsentlige

gevinster og risici, og at forståelsen af disse kræver en analyse, der rækker ud over simple mål for eksport og beskæftigelse.

Netop den store betydning af eksporten til USA er et af de forhold, der ligger til grund for bogens første risikotendens (jf. kapitel 1): at dansk økonomi er relativt afhængig af det amerikanske marked. I kapitel 4 sættes denne afhængighed i et komparativt lys ved at sammenligne Danmark med de øvrige store aktører i verdensøkonomien, og i kapitel 9 kvantificeres de langsigtede konsekvenser af et fuldstændigt bortfald af eksporten til USA nærmere.

Appendiks 3.1: Metode og Data

Meget af analysen baseres på internationale input-output-tabeller (IIO-tabeller). I input-output-tabeller kan produktion fra en branche overordnet set anvendes til to formål: endelig anvendelse eller input i andre brancher som såkaldte mellemvarer. Endelig anvendelse kan enten være privat forbrug, offentligt forbrug eller investeringer.[12]

Input-output-systemet giver mulighed for at inkludere alle direkte og indirekte produktionsrelationer, der er mellem brancher inden for lande og mellem forskellige lande. Dvs. der kan f.eks. tages hensyn til, at der produceres et produkt i en branche i et land, som eksporteres til at indgå som mellemvare i produktionen i et andet land, som måske igen eksporterer til branchen i det oprindelige land. Der kan også tages hensyn til, at en eksportbranche får input fra brancher, som i sig selv ikke er involveret i international handel. Et eksempel kunne være revision og advokatbistand. Der er forholdsvis lidt direkte international handel med revision og advokatbistand, men stort set alle virksomheder, der er involveret i international handel, anvender revision og advokatbistand, og dermed bidrager revisorer og advokater indirekte til den internationale handel.

12 En gennemgang af input-output-tabellerne og de muligheder, de giver anledning til, findes f.eks. i Jones m.fl. (2013).

Hvis det antages, at der er G lande og N brancher, kan produktionen i de GN-landespecifikke brancher udtrykkes som:

$$\mathbf{Z = AZ + E} \qquad (1)$$

hvor **Z** er en GNX1-vektor med produktionsværdier i de N brancher i de G lande, **E** er en GNX1-vektor med produktion til endelig anvendelse (dvs. privat forbrug, offentligt forbrug og investeringer), og **A** er en GNXGN-matrice med inputkoefficienter, der viser, hvor meget input af produktion fra branche i (i = 1, ... N) i land j (j = 1, ... G), der skal anvendes for at producere en enhed i branche k (k = 1, ... N), i land s (s = 1, ... G).

Produktionen, **Z**, kan nu findes til:

$$\mathbf{Z = (I - A)^{-1}E} \qquad (2)$$

hvor $(\mathbf{I-A})^{-1}$ er den såkaldte „inverse Leontief-matrice", og den viser, hvor meget produktion der kræves som input fra de GN-landespecifikke brancher for at producere en enhed til endelig anvendelse fra de GN-brancher, når der tages hensyn til alle input-output-sammenhænge. Man kan også udtrykke det sådan, at den inverse Leontief-matrice udtrykker en produktionsfunktion med faste inputkoefficienter, der viser, hvor meget der anvendes af alle mulige input for at producere en enhed til endelig anvendelse i de forskellige brancher.

Ud fra (2) er det muligt at beregne, hvor meget import (dvs. produktion i andre lande) der er forbundet med endelig anvendelse i et land. Og det er muligt at beregne, hvor meget eksport (opgjort som import i andre lande) et land har som følge af endelig anvendelse i andre lande.

I (2) udtrykkes produktionsværdien i de forskellige brancher i de forskellige lande. Ved at udnytte, at man i hver branche kan beregne værditilvæksten pr. enhed produktionsværdi, kan (2) omformuleres til at udtrykke den værditilvækst, der skabes i hver enkelt branche for at levere til endelig anvendelse. På tilsvarende vis kan det udnyttes, at man i hver branche kan beregne beskæftigelsen

pr. enhed produktionsværdi og derved opgøre den beskæftigelse, der er i hver enkelt branche for at levere til endelig anvendelse.

De data, der anvendes i kapitlet, er først og fremmest OECD-data. Hovedkilden er de internationale input-output-tabeller (se Input-Output Tables | OECD), der indeholder information om produktion til endelig anvendelse og til mellemvarer opdelt på 45 brancher. En anden vigtig kilde er „Trade in employment" eller TiM-databasen (se Trade in employment | OECD). I TiM findes opgørelse af beskæftigelse opgjort på brancher svarende til brancherne i IIO-tabellerne. Disse databaser har desværre kun data frem til 2022. I afsnit 3.4 er der suppleret med andre tal frem til 2025. Beskæftigelsesoplysningerne findes for alle OECD-, EU- og G20-lande. Dertil er der 10 yderligere lande. Enkelte af de beregninger, der foretages i det følgende, findes også i OECD's database: „Trade in value added" (se Trade in value-added | OECD) samt i TiM-databasen. Databasen samler også en gruppe lande kaldet *Resten af verden,* der benyttes som en samlet betegnelse om de resterende lande, der ikke er selvstændigt inkluderet. Når en variabel udtrykkes som andel af BVT, er disse lande udelukket af beregningen.[13]

13 Beregningerne foretages som om, at verden kun består af de lande, der er information om.

Referencer

Danmarks Statistik, 2021. Anette Thomsen og Dan Knudsen. Hvordan indgår dansk produktion af varer i udlandet i nationalregnskabet?

Danmarks Statistik, 2026. Nyt fra Danmarks Statistik 2026, Nr. 23.

DØRS, 2024. Produktivitet 2024.

Draghi, M., 2024. The future of European competitiveness: Report by Mario Draghi.

Erixon, F., 2018. The Economic Benefits of Globalisation for Business and Consumers, ECIPE.

Feenstra, R.C. og G. Hanson, 2000. Aggregation Bias in the Factor Content of Trade: Evidence from U.S. Manufacturing, *American Economic Review* 90, 155-160.

Goos, M., A. Manning og A. Salomons, 2014. Explaining Job Polarization: Routine-Biased Technological Change and Offshoring, *American Economic Review*, 104(8), 2509-2526.

Harrison, A.E., J. McLaren og M. McMillan, 2011. Recent Perspectives on Trade and Inequality, *World Bank Policy Research Working Paper 5754.*

Jones, L., W. Powers og R. Ubee, 2013. Making Global Value Chain More Accessible. Office of Economics Working Paper, U.S. International Trade Commission.

Keller, W. og H. Utar, 2023. International trade and job polarization: Evidence at the worker level, *Journal of International Economics* 145.

Melitz, M.J. og S.J. Redding, 2014. Missing Gains from Trade? *American Economic Review* 104, 317-321.

OECD's „International input-output-tables, IIO". Input-Output Tables | OECD.

OECD's „Trade in employment, TiM". Trade in employment | OECD.

Ricardo, D., 1817. On the Principles of Political Economy and Taxation (1 ed.), John Murray.

Stolper, W.F. og P.A. Samuelson, 1941. Protection and Real Wages, *Review of Economic Studies* 9, 58-73.

4 De store spillere: USA, Kina og EU

4.1 Indledning

I kapitel 3 blev det analyseret, hvor meget værditilvækst og beskæftigelse der er knyttet til international handel. På linje med langt det meste af bogen havde kapitel 3 fokus på Danmark. I dette kapitel forlades det danske fokus, og i stedet rettes blikket mod de store spillere i verdenshandlen: USA, Kina og EU.

Den internationale økonomi har i årtier været præget af en gradvis udbygning af de globale markeder, hvor mulighederne for international handel og investeringer er blevet større. I denne periode har international handel i vidt omfang været organiseret omkring multilaterale aftaler og spilleregler, først under GATT og siden WTO. For så vidt at der har været konflikter om disse spilleregler, er de i høj grad blevet håndteret inden for disse institutionelle rammer. Siden finanskrisen og i særdeleshed i de senere år er opbakningen til denne regelbaserede tilgang blevet mindre klar. Handelspolitik anvendes i stigende grad som et strategisk instrument, og relationerne mellem nogle af verdens største økonomier – navnlig USA, EU og Kina – er i dag kendetegnet ved øget usikkerhed, gensidige restriktioner og eksplicitte fordelings- og sikkerhedspolitiske hensyn.

Både teoretisk og i praksis vil en ændret handelspolitik få konsekvenser for den værditilvækst, der skabes i et land. Det følger f.eks. ud fra, at det påvirker landets muligheder for at udnytte komparative fordele og stordriftsfordele (se f.eks. Ricardo, 1817, og Melitz og Redding, 2014). Det er mere tvivlsomt, om en ændret handelspolitik i længden vil påvirke beskæftigelsen (se også kapitel 9), da beskæftigelse på længere sigt hovedsageligt er bestemt ud fra arbejdsudbuddet. På trods af det spiller beskæftigelse alligevel en særlig rolle i diskussionerne om handelspolitik. Det skyldes, at beskæftigelse ikke blot er helt centralt for husholdningernes indkomster, men det er også helt centralt i de fleste regeringers økonomiske politik. Handelsrestriktioner legitimeres ofte med

henvisning til tabte job, mens eksportfremme omvendt forbindes med jobskabelse. Hvor sårbart et land er over for handelskonflikter, afhænger derfor ikke alene af handelsomfang og af, hvordan det kan påvirke velstanden, men også af hvor meget beskæftigelse der direkte og indirekte er knyttet til eksport og import. Konsekvenserne af en handelskonflikt er desuden typisk større, hvis de berørte produkter er „essentielle" og mangler gode substitutter, end hvis der findes alternative leverandører.

I dette kapitel ses der på, hvor stor en andel af USA's, Kinas og EU's værditilvækst (BVT) og beskæftigelse der er knyttet til eksport og import. Og i særdeleshed den andel af den samlede værditilvækst og beskæftigelse, der er knyttet til den handel, de har med hinanden. Denne afhængighed kan være afgørende i forhold til deres indbyrdes styrkeforhold i en handelskonflikt. Hvis f.eks. EU har meget værditilvækst og måske især meget beskæftigelse knyttet til eksporten til USA, vil det, alt andet lige, betyde, at EU står svagere i en handelskonflikt med USA. I særdeleshed hvis USA ikke har meget værditilvækst og beskæftigelse på spil. Analysen bygger metodisk på samme input-output-tilgang, som blev anvendt i kapitel 3.[14] Forskellen er, at perspektivet er ændret fra et fokus på Danmark til en komparativ analyse af de centrale aktører i nuværende og fremtidige handelspolitiske konflikter. Kapitlet søger dermed at bidrage til forståelsen af, hvorfor incitamenterne til – og konsekvenserne af – en handelskrig kan være meget forskellige på tværs af lande.

Et centralt resultat er, at USA – målt på beskæftigelsesmæssig eksponering – umiddelbart står relativt stærkt i en konflikt. Der er relativt lidt amerikansk værditilvækst og især kun lidt beskæftigelse knyttet til amerikansk eksport. Der er langt mere værditilvækst og beskæftigelse i andre lande, og herunder ikke mindst i EU og Kina, knyttet til amerikansk import. Dette indebærer, at handelsrestriktioner rettet mod amerikansk eksport rammer relativt få beskæftigede i USA, mens amerikanske importrestriktioner

14 Analysen kan ses som en videreudvikling og udvidelse af resultaterne i Kaarsen, Larsen og Skaksen (2025).

potentielt påvirker mange i andre lande. Dette mønster adskiller sig markant fra EU og Kina, hvor der er langt mere beskæftigelse knyttet til eksporten.

Kapitlet er struktureret som følger. I afsnit 4.2 introduceres kort metode og datagrundlag. I afsnit 4.3 præsenteres opgørelser af beskæftigelse knyttet til import og eksport i EU, USA og Kina. Afsnit 4.4 afslutter kapitlet med en samlet konklusion.

4.2 Metode og data

Ligesom i Kaarsen m.fl. (2025) og kapitel 3 baseres analysen på internationale input-output-tabeller. Det muliggør en konsistent opgørelse af både direkte og indirekte sammenhænge mellem produktion, handel, værditilvækst og beskæftigelse på tværs af lande. Input-output-rammen knytter beskæftigelse og værditilvækst til den endelige anvendelse i forskellige lande, og dermed medregnes globale værdikæder og tredjelandseffekter.[15]

I det følgende opgøres både, hvordan værditilvækst og beskæftigelse er knyttet til international handel. Beskæftigelse opgøres i antal fuldtidsbeskæftigede uden justering for forskelle i produktivitet eller lønniveauer. Denne afgrænsning er bevidst og afspejler kapitlets fokus på den umiddelbare arbejdsmarkedsmæssige eksponering: Hvor mange personer der potentielt berøres gennem deres job, hvis handelsstrømme forstyrres.

De primære datakilder er OECD's internationale input-output-tabeller og databasen „Trade in employment" (TiM), som giver brancheopdelte opgørelser af beskæftigelse konsistente med input-output-strukturen. Datagrundlaget dækker perioden frem til 2022. I kapitel 3, og i særdeleshed i appendiks til kapitel 3, er der en mere detaljeret gennemgang af de input-output-sammenhænge, som analysen baseres på.

15 En gennemgang af input-output-tabellerne og de muligheder, de giver anledning til, findes f.eks. i Jones m.fl. (2013).

4.3 Værditilvækst og beskæftigelse knyttet til international handel

I figur 3.1 og 3.2 i kapitel 3 er det vist, hvordan udviklingen har været i den værditilvækst og beskæftigelse, der er knyttet til den danske internationale handel. I det følgende laves en tilsvarende analyse for de tre store spillere på verdensmarkedet. Dvs. hvor meget værditilvækst og beskæftigelse der er knyttet til EU's, Kinas og USA's internationale handel.

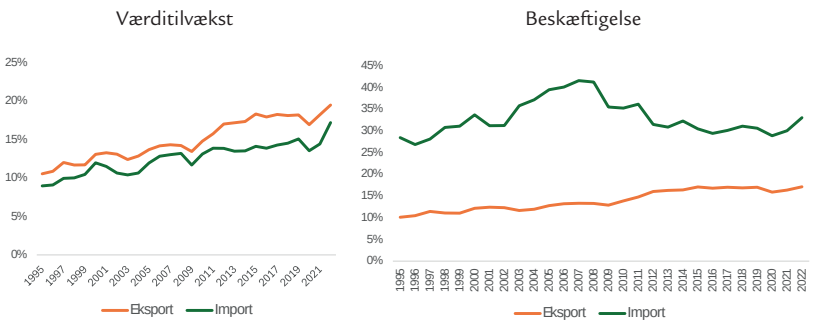
I modsætning til Kina og USA er EU ikke et land, men en sammenslutning af selvstændige lande, men i det følgende betragtes EU som én samlet økonomi. Dvs. ved eksport forstås eksport ud af EU, hvilket betyder, at den eksport, der er mellem EU-lande, ikke medregnes som eksport. Tilsvarende for importens vedkommende ses der på importen ind i EU fra lande uden for EU. I figur 4.1 er det vist, hvor meget værditilvækst (i forhold til det samlede BVT i EU) og beskæftigelse (i forhold til samlet beskæftigelse i EU) der er knyttet til eksport ud af EU og import ind i EU. For importens vedkommende er det værditilvækst og beskæftigelse skabt i andre lande, men fortsat målt i forhold til samlet BVT og beskæftigelse i EU.

Det ses, at betydningen af eksport og import har været kraftigt voksende. I år 1995 udgør værditilvæksten i importen 9 procent af BVT og eksporten 11 procent – det er i 2022 vokset til henholdsvis 17 og 19 procent. For beskæftigelsens vedkommende er der en tilsvarende udvikling, når der ses på eksport. I forhold til import er andelen større, hvilket afspejler, at EU er en region i verden med forholdsvis høj arbejdsproduktivitet, og der importeres en del fra lande, hvor produktionen er langt mere arbejdskraftintensiv. Det ses også, at den beskæftigelse, der er i importen, er kraftigt voksende frem til finanskrisen, hvorefter den falder.

Helt forventeligt fremgår det, at for hele EU under ét spiller international handel en mindre rolle for værditilvækst og beskæftigelse, end hvad der gælder for Danmark (sammenlign med figur 3.1). Det skyldes, at EU er et stort „land", hvor den eksport, der reelt er mellem EU-lande, ikke medregnes. Det er på linje med, at handlen

mellem amerikanske stater heller ikke medregnes i opgørelsen af den amerikanske eksport og import.

Figur 4.1 Værditilvækst og beskæftigelse knyttet til EU's eksport og import, 1995-2022

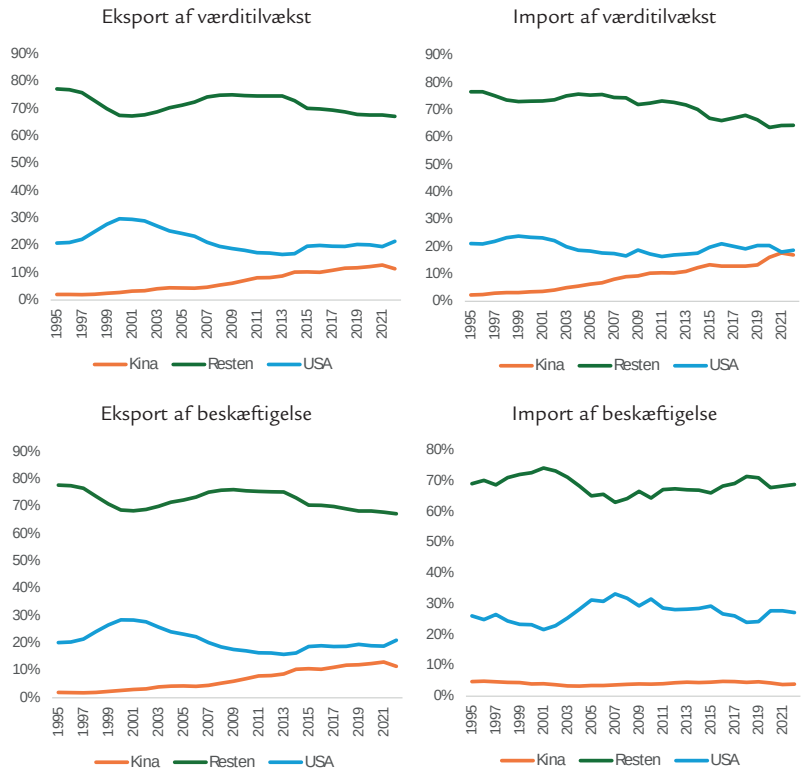


Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.

Figur 4.2 viser fordelingen af EU's værditilvækst og beskæftigelse relateret til både import og eksport. Det fremgår, at USA er et større afsætningsmarked for EU's eksport end Kina, uanset om der måles på værditilvækst eller beskæftigelse.

Ser man derimod på importsiden, tegner der sig et andet billede. Her har Kina i de seneste år overhalet USA som EU's vigtigste handelspartner i forhold til, hvorfra der importeres mest værditilvækst. At der også importeres mest arbejdskraft fra Kina er mindre overraskende, da en del af forklaringen på dette er, at kinesisk arbejdskraft har en langt lavere produktivitet end amerikansk og europæisk. Kina har således traditionelt været karakteriseret som værende en beskæftigelsesintensiv økonomi sammenlignet med EU og USA. Dette afspejles i, at en betydelig del af EU's import fra Kina er knyttet til arbejdskraftintensiv produktion.

Figur 4.2 Landefordeling af værditilvækst og beskæftigelse knyttet til EU's eksport og import, 1995-2022



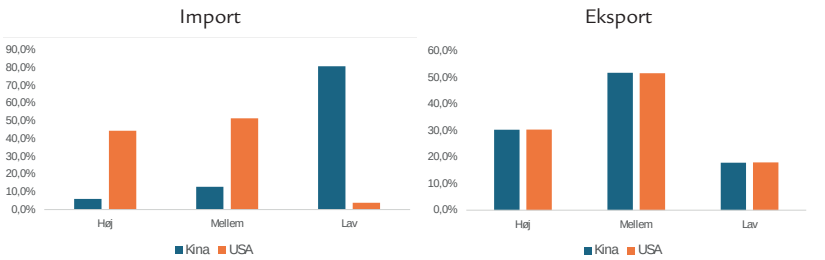
Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.

Når der ses på beskæftigelse knyttet til importen, er det ikke kun relevant at se på antallet af arbejdspladser knyttet til produktionen af de varer og tjenester, som EU importerer. Det er også relevant at undersøge, hvilken type arbejdskraft der anvendes i denne produktion. Med andre ord kan importen ikke alene beskrives ved den samlede beskæftigelse knyttet hertil, men også ved sammensætningen af den arbejdskraft, der ligger bag. Det skal understreges, at disse beregninger ikke siger noget om importens konsekvenser for beskæftigelsen i EU – det er derimod, hvor meget beskæftigelse importen skaber i de lande, der importeres fra.

Figur 4.3 viser derfor fordelingen af arbejdskraftens kvalifikationer i den beskæftigelse, der er knyttet til EU's handel med Kina og

USA. Den venstre del af figuren viser uddannelsessammensætningen blandt den arbejdskraft, der er relateret til EU's import. Den højre del af figuren viser tilsvarende uddannelsessammensætningen blandt den arbejdskraft, der er relateret til EU's eksport.

Figur 4.3 Fordeling af kvalifikationer i arbejdskraften relateret til EU's import og eksport, senest tilgængelige år



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.
Note: Kvalifikationer i arbejdskraften er baseret på data fra OECD's Trade in employment by characteristics (TiMBC). Til beregningerne er der brugt seneste tilgængelige år for de tre økonomier. For EU og USA er dette 2020, mens seneste tilgængelige år for Kina er 2016.

Kina adskiller sig markant fra USA, når man ser på uddannelsessammensætningen blandt de beskæftigede, der er knyttet til EU's import. For importen fra Kina udgør lavtuddannet arbejdskraft hele 81 procent af de beskæftigede, mens mellemuddannet arbejdskraft udgør 13 procent og højtuddannet arbejdskraft blot 6 procent. Importen fra Kina er dermed i meget høj grad fremstillet med brug af relativt lavtuddannet arbejdskraft. Det skal her bemærkes, at mens data for arbejdskraftens uddannelsessammensætning for EU og USA er fra 2020, er de for Kina fra 2016. Da Kina er blevet mere uddannelsesintensiv siden 2016, vil der formodentlig være en undervurdering af, hvor meget uddannet arbejdskraft der er knyttet til kinesisk eksport.

Billedet er markant anderledes for EU's import fra USA. Her udgør mellemuddannet arbejdskraft den største gruppe med 52 procent af de beskæftigede, mens højtuddannet arbejdskraft udgør 45 procent. Lavtuddannet arbejdskraft spiller derimod kun en meget begrænset rolle og udgør 4 procent.

Sammenligningen viser således, at EU's import fra Kina i overvejende grad er knyttet til lavtuddannet arbejdskraft, mens importen fra USA primært er knyttet til mellem- og højtuddannet arbejdskraft. Forskellen mellem de to lande peger på, at EU i højere grad importerer arbejdskraftintensive produkter fra Kina, mens importen fra USA er mere koncentreret om aktiviteter, der kræver højere kvalifikationsniveauer.

Når man ser på uddannelsessammensætningen blandt de beskæftigede, der er knyttet til EU's eksport, er forskellene mellem eksporten til Kina og USA begrænsede. For begge eksportmarkeder udgør højtuddannede 30 procent af de beskæftigede, mens mellemuddannede udgør 52 procent og lavtuddannede 18 procent.

Sammenlignet med den samlede beskæftigelse i EU er de mellemuddannede dermed overrepræsenterede i de eksporterende brancher: De udgør 52 procent af den eksportrelaterede beskæftigelse, men 48 procent af den samlede beskæftigelse. Omvendt er de højtuddannede underrepræsenterede, idet de udgør 30 procent af den eksportrelaterede beskæftigelse mod 35 procent af den samlede beskæftigelse. De lavtuddannedes andel er omtrent den samme i de to grupper: 18 procent af den eksportrelaterede beskæftigelse mod 17 procent af den samlede beskæftigelse.[16]

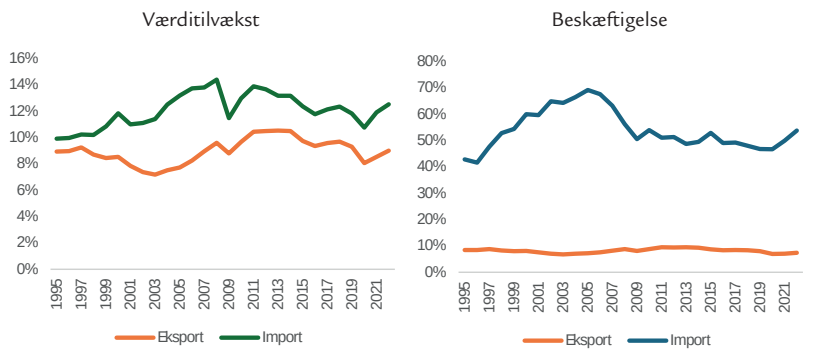
Samlet set viser figuren, at de største forskelle findes på importsiden. Mens EU's import fra Kina er stærkt koncentreret omkring lavtuddannet arbejdskraft, er importen fra USA domineret af mellem- og højtuddannet arbejdskraft. På eksportsiden er uddannelsesfordelingen derimod meget ens for de to markeder, hvilket peger på, at EU eksporterer varer og tjenester med en forholdsvis ensartet kvalifikationsprofil til både Kina og USA.

USA adskiller sig markant fra EU (se figur 4.4 og 4.5). Her er beskæftigelsen knyttet til eksport meget lav, mens importen er forbundet med en meget stor beskæftigelse. I forhold til handelsrestriktioner betyder det, at der er et asymmetrisk gennemslag: Eksporttab (f.eks. som følge af øget told i Kina eller EU) rammer relativt få beskæftigede i USA, mens importrestriktioner (f.eks.

16 Beskæftigelsessammensætningen i EU er baseret på data fra OECD's TIMBC-database.

som følge af øget amerikansk told) kan have store beskæftigelsesmæssige konsekvenser i andre lande. Hvis der ses på værditilvækst, er den amerikanske eksport og import mere balanceret. Dog er der mere værditilvækst i importen end i eksporten, hvilket bl.a. hænger sammen med USA's store handelsunderskud.

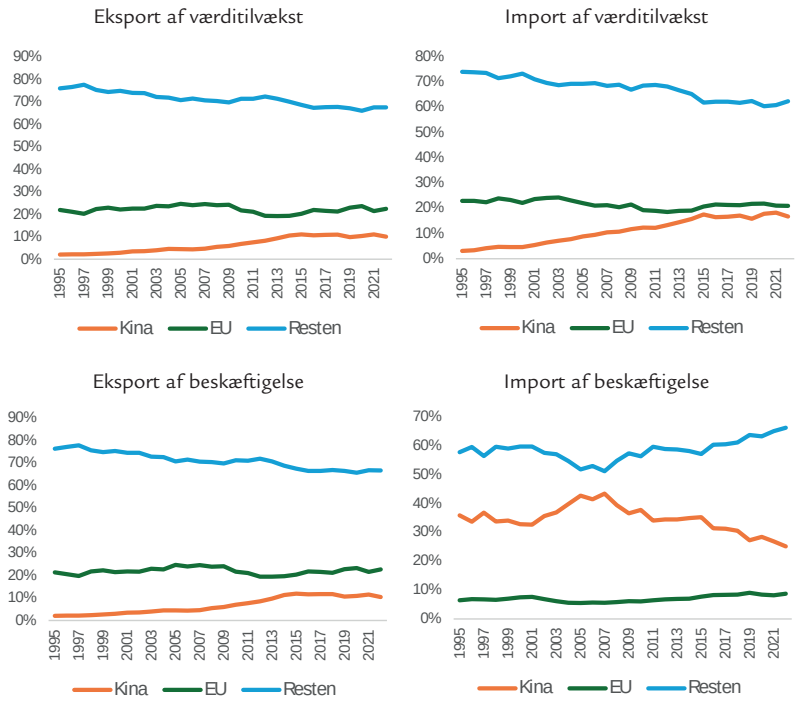
Figur 4.4 Værditilvækst og beskæftigelse knyttet til USA's eksport og import, 1995-2022



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.

I forhold til landefordelingen er EU en større handelspartner for USA end Kina (på nær når der ses på beskæftigelse i importen). Der er dog en tydelig tendens til, at frem til 2015 spiller Kina en voksende rolle – både på eksportsiden og importsiden. Undtagelsen er igen beskæftigelse i importen, hvor Kina spiller en aftagende rolle efter finanskrisen, hvilket afspejler, at Kina har øget sin produktivitet i eksporten målt som værditilvækst pr. medarbejder.

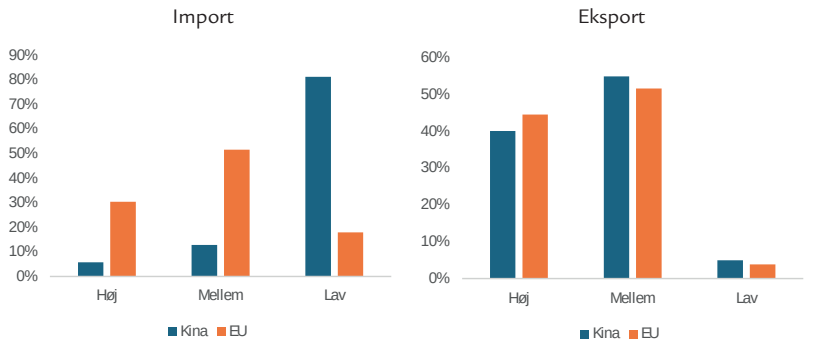
Figur 4.5 Landefordeling af værditilvækst og beskæftigelse knyttet til USA's eksport og import, 1995-2022



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.

Som i figur 4.3 ser vi også på fordelingen af kvalifikationerne i arbejdskraften relateret til USA's import og eksport. Dette er vist nedenfor i figur 4.6.

Figur 4.6 Fordeling af kvalifikationer i arbejdskraften relateret til USA's import og eksport, senest tilgængelige år



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.
Note: Kvalifikationer i arbejdskraften er baseret på data fra OECD's Trade in employment by characteristics (TiMBC). Til beregningerne er der brugt seneste tilgængelige år for de tre økonomier. For EU og USA er dette 2020, mens seneste tilgængelige år for Kina er 2016.

Når man ser på arbejdskraftens kvalifikationer i USA's import, i venstre side af figur 4.6, adskiller importen fra Kina sig markant fra importen fra EU. For importen fra Kina udgør lavtuddannet arbejdskraft hele 81 procent af de beskæftigede, der er knyttet til importen. Mellemuddannet arbejdskraft udgør 13 procent, mens højtuddannet arbejdskraft kun udgør 6 procent. Importen fra Kina er dermed i meget høj grad koncentreret om lavtuddannet arbejdskraft.

Billedet er anderledes for USA's import fra EU. Her udgør mellemuddannet arbejdskraft den største gruppe med 52 procent af de beskæftigede, mens højtuddannet arbejdskraft udgør 30 procent. Lavtuddannet arbejdskraft står for de resterende 18 procent. Sammenlignet med importen fra Kina er USA's import fra EU derfor væsentligt mere orienteret mod mellem- og højtuddannet arbejdskraft.

Sammenligningen viser således, at USA's import fra Kina i langt højere grad er knyttet til lavtuddannet arbejdskraft, mens importen fra EU i højere grad er knyttet til mellem- og højtuddannet arbejdskraft. Forskellen afspejler de forskellige produktionsstrukturer og specialiseringsmønstre, som præger de to handelspartnere.

Når man ser på arbejdskraftens kvalifikationer i USA's eksport, er forskellene mellem destinationerne mindre markante. For eksporten til Kina udgør mellemuddannet arbejdskraft den største gruppe med 55 procent af de beskæftigede. Højtuddannet arbejdskraft udgør 40 procent, mens lavtuddannet arbejdskraft kun udgør 5 procent.

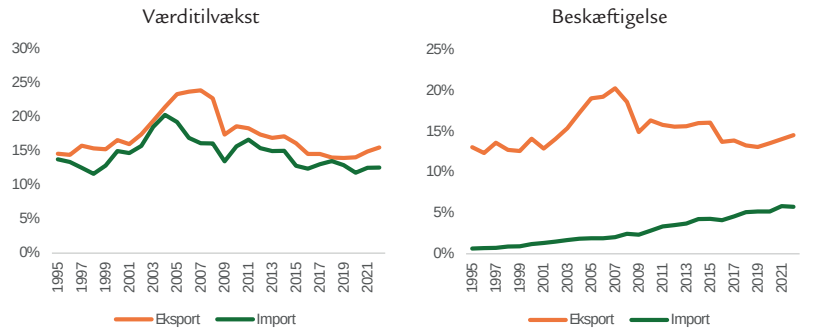
For USA's eksport til EU er mønstret meget ens. Mellemuddannet arbejdskraft udgør 52 procent af de beskæftigede, højtuddannet arbejdskraft 45 procent og lavtuddannet arbejdskraft 3 procent. Eksporten til EU er dermed marginalt mere intensiv i højtuddannet arbejdskraft end eksporten til Kina.

Samlet viser figuren, at de største forskelle findes på importsiden. USA's import fra Kina er stærkt domineret af lavtuddannet arbejdskraft, mens importen fra EU i langt højere grad er knyttet til mellem- og højtuddannet arbejdskraft. På eksportsiden er forskellene derimod begrænsede. Både eksporten til Kina og eksporten til EU er primært knyttet til mellemuddannet arbejdskraft, mens højtuddannet arbejdskraft udgør en betydelig del af de beskæftigede, og lavtuddannet arbejdskraft kun spiller en mindre rolle.

I figur 4.7 er vist udviklingen i den værditilvækst og beskæftigelse, der er knyttet til Kinas internationale handel. For værditilvækstens vedkommende ses, at eksport og import i høj grad følges ad. Eksporten er lidt højere end importen, hvilket bl.a. skyldes, at Kina har et strukturelt overskud på handelsbalancen. Der er et interessant vendepunkt omkring finanskrisen. Før finanskrisen er værditilvæksten knyttet til den kinesiske eksport og import voksende, mens de er faldende efter finanskrisen.

Hvad angår den beskæftigelse, der er knyttet til kinesisk eksport og import, er det i høj grad et spejlbillede af billedet for USA og EU. Før finanskrisen er andelen af beskæftigelse, der er knyttet til eksport, voksende, mens den er aftagende efter finanskrisen. Importen er til gengæld voksende i hele perioden.

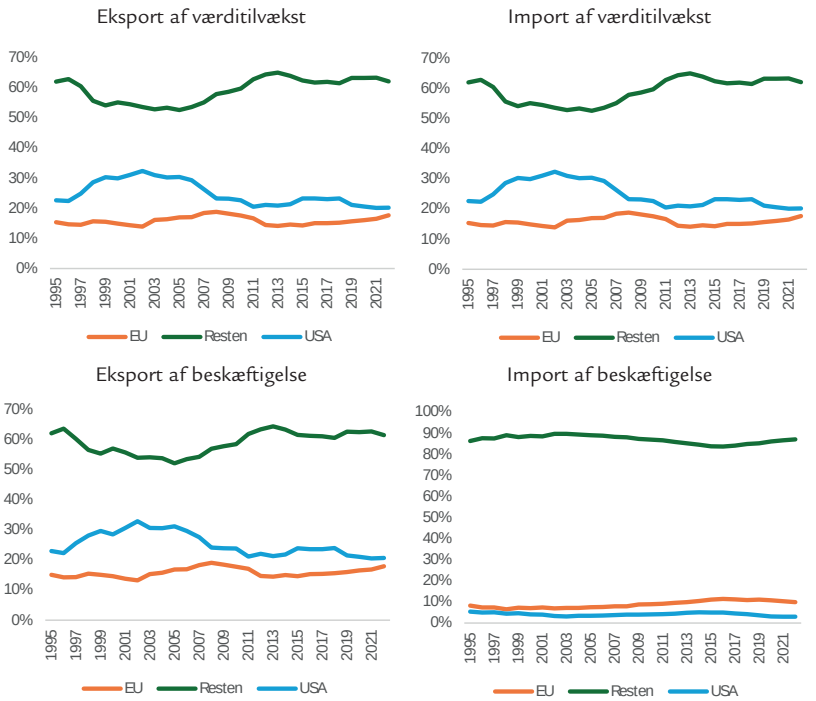
Figur 4.7 Værditilvækst og beskæftigelse knyttet til Kinas eksport og import, 1995-2022



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.

I figur 4.8 vises, hvordan værditilvækst og beskæftigelse knyttet til kinesisk eksport og import fordeler sig på lande.

Figur 4.8 Landefordeling af værditilvækst og beskæftigelse knyttet til Kinas eksport og import, 1995-2022



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.

Det ses, at der i de seneste år har været en lille tendens til, at EU's betydning har været voksende. USA var meget vigtig med over 30 procent af eksporten, både i forhold til værditilvækst og beskæftigelse, lige efter år 2000, men siden er USA's betydning faldet til omkring 20 procent i år 2022. Resten af verden spiller til gengæld en voksende rolle som aftager af den kinesiske eksport.

Efter indførelsen af de første amerikanske toldforhøjelser på kinesiske varer i 2018 ses en tendens til, at Kinas eksport til USA er faldet, mens eksporten til EU omtrent fra samme tidspunkt er steget. Dette mønster gør sig gældende, uanset om eksporten opgøres på grundlag af værditilvækst eller beskæftigelse. Udviklingen fremgår desuden tydeligt af figur 4.A1 i appendiks, som viser værditilvæksten i Kinas eksport til henholdsvis USA og EU som andel af Kinas BVT. Figuren indikerer således, at der efter indførelsen af den amerikanske told har været en faldende tendens i Kinas eksport til USA og samtidig en stigende tendens i eksporten til EU. Udviklingen er forenelig med, at en del af den kinesiske eksport er blevet omdirigeret mod det europæiske marked.

Hvis man sammenligner de tre „lande" i 2022, er det bemærkelsesværdigt, at der er ret lidt beskæftigelse i den amerikanske eksport (7 procent), hvorimod der er langt mere i EU's (17 procent) og Kinas (15 procent). For alle tre landes vedkommende er det en lidt større andel, hvis der ses på eksport af værditilvækst, hvilket afspejler, at eksportsektoren i alle tre lande er relativt produktiv (målt som værditilvækst pr. beskæftiget).

Når man ser på arbejdskraftens kvalifikationer i Kinas import, som er vist i figur 4.9, er der betydelige ligheder mellem importen fra USA og importen fra EU. For importen fra USA udgør mellemuddannet arbejdskraft den største gruppe med 55 procent af de beskæftigede, der er knyttet til importen. Højtuddannet arbejdskraft udgør 40 procent, mens lavtuddannet arbejdskraft kun udgør 5 procent. Kinas import fra USA er dermed i høj grad knyttet til mellem- og højtuddannet arbejdskraft.

Billedet er nogenlunde det samme for Kinas import fra EU. Her udgør mellemuddannet arbejdskraft 52 procent af de beskæftigede, mens højtuddannet arbejdskraft udgør 30 procent. Lavtuddannet

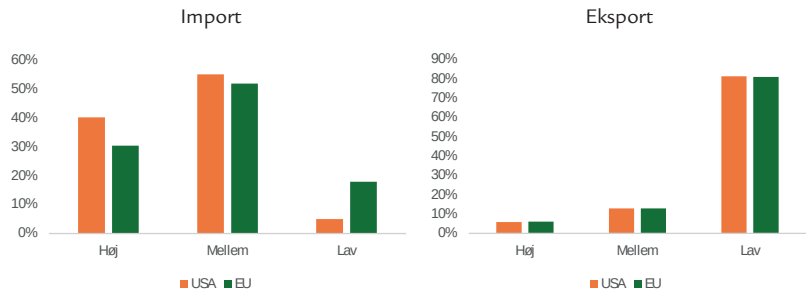
arbejdskraft udgør 18 procent. Importen fra EU er således også primært knyttet til mellem- og højtuddannet arbejdskraft, selvom lavtuddannet arbejdskraft spiller en noget større rolle end ved importen fra USA.

Sammenligningen viser, at Kinas import fra både USA og EU især er relateret til arbejdskraft med mellem- eller høje kvalifikationer. Importen fra USA er dog mere koncentreret om højtuddannet arbejdskraft, mens importen fra EU er lidt bredere fordelt på de tre uddannelsesgrupper.

Når man ser på arbejdskraftens kvalifikationer i Kinas eksport, fremkommer et helt andet billede. For eksporten til både USA og EU udgør lavtuddannet arbejdskraft hele 81 procent af de beskæftigede, der er knyttet til eksporten. Mellemuddannet arbejdskraft udgør 13 procent, mens højtuddannet arbejdskraft udgør 6 procent. Kinas eksport til USA og EU er dermed i meget høj grad koncentreret omkring lavtuddannet arbejdskraft.

Samlet viser figuren en markant forskel mellem import- og eksportsiden. Kinas import fra både USA og EU er primært knyttet til mellem- og højtuddannet arbejdskraft, mens landets eksport til de to markeder i overvejende grad er knyttet til lavtuddannet arbejdskraft. Forskellene mellem USA og EU er relativt begrænsede, mens forskellen mellem import- og eksportmønstrene er meget tydelig. Dette afspejler Kinas rolle i den internationale arbejdsdeling, hvor landet i høj grad importerer varer og tjenester med et relativt højt kvalifikationsindhold og eksporterer varer og tjenester, der i højere grad er knyttet til lavtuddannet arbejdskraft.

Figur 4.9 Fordeling af kvalifikationer i arbejdskraften relateret til Kinas import og eksport, senest tilgængelige år



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.
Note: Kvalifikationer i arbejdskraften er baseret på data fra OECD's Trade in employment by characteristics (TiMBC). Til beregningerne er der brugt seneste tilgængelige år for de tre økonomier. For EU og USA er dette 2020, mens seneste tilgængelige år for Kina er 2016.

I indledningen til dette kapitel præsenteredes ideen om, at et lands sårbarhed i en handelskonflikt afhænger af, hvor stor en andel af beskæftigelsen der er knyttet til eksporten. Med dette udgangspunkt viser ovenstående, at EU og især Kina er langt mere sårbare end USA. Det er relativt lidt beskæftigelse i USA, som er knyttet til eksport, og der er langt mere i både EU og Kina. Ud fra denne betragtning kan man sige, at USA står strategisk bedre i handelskonflikter end EU og Kina.

4.4 Konklusion

I dette kapitel har fokus været på de store aktører i verdenshandlen, dvs. USA, Kina og EU. Det er blevet opgjort, hvor stor en andel af værditilvækst og beskæftigelse i disse „lande" der er knyttet til international handel. Størrelsen af disse andele kan være med til at afgøre, hvor afhængige landene er af eksportmarkeder og dermed, hvor sårbare de er over for handelsrestriktioner.

Hvor den globale økonomi tidligere har været præget af stabile og regelbaserede handelsrelationer under GATT og WTO, er handelspolitik i de senere år i stigende grad blevet anvendt som et strategisk

redskab. Særligt relationerne mellem USA, EU og Kina er blevet mere konfliktfyldte og præget af usikkerhed.

Ændringer i handelspolitik påvirker både på kort og lang sigt den værditilvækst, der skabes i et land, mens det er mere usikkert, om der er en effekt på beskæftigelsen på lidt længere sigt. Alligevel spiller beskæftigelse en central rolle i den politiske debat, da handelsrestriktioner ofte begrundes med hensynet til arbejdspladser. Et lands sårbarhed over for handelskonflikter afhænger derfor både af det samlede handelsomfang og af, hvor stor en del af beskæftigelsen der er knyttet til eksport og import.

Analysen viser markante forskelle mellem de tre økonomier. USA fremstår relativt robust i forhold til handelskonflikter, fordi en relativt lille del af den amerikanske beskæftigelse er knyttet til eksport. EU og især Kina har en væsentlig større andel af værditilvækst og beskæftigelse knyttet til eksporten, og de kan derfor være mere sårbare i internationale handelskonflikter.

Danmarks eksponering over for USA er dermed ikke kun et spørgsmål om, hvor afhængig dansk økonomi er af eksport til USA. Det er også et spørgsmål om, at USA i mindre grad er afhængig af eksport i det hele taget og derfor har et relativt friere spillerum til at føre en handelspolitik, der kan påvirke Danmark og andre lande. Denne asymmetri er en central del af bogens første risikotendens (jf. kapitel 1), og den vender vi tilbage til i kapitel 6, hvor det vises, at det især er de største danske virksomheder, der er orienteret mod netop det amerikanske marked, og i kapitel 9, hvor konsekvenserne af et fuldstændigt bortfald af eksporten til USA kvantificeres.

Appendiks 4.1: Kinas eksport til EU og USA

Figur 4.A1 viser udviklingen i værditilvæksten i Kinas eksport til henholdsvis EU og USA som andel af Kinas BVT i perioden 2008-2022. Figuren gør det muligt at sammenligne udviklingen i den kinesiske eksport til de to markeder før og efter indførelsen af de første amerikanske toldforhøjelser på kinesiske varer i 2018.

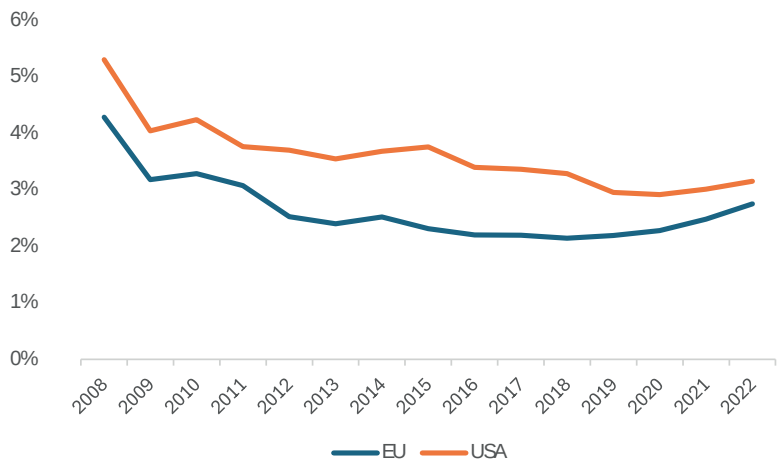
Ved periodens begyndelse udgjorde værditilvæksten i Kinas eksport til USA 5,30 procent af Kinas BVT, mens den tilsvarende

andel for eksporten til EU var 4,29 procent. I de følgende år faldt begge andele markant. I 2018 var andelen reduceret til 3,28 procent for eksporten til USA og 2,14 procent for eksporten til EU.

Efter 2018 udviklede eksporten til de to markeder sig forskelligt. Værditilvæksten i eksporten til EU steg hvert år og nåede 2,75 procent af Kinas BVT i 2022. For eksporten til USA faldt andelen derimod først til 2,91 procent i 2020. Herefter steg den igen moderat og udgjorde 3,15 procent i 2022, hvilket fortsat var lidt lavere end niveauet i 2018.

Figuren viser således, at eksporten til EU fik en svagt voksende betydning for Kina efter 2018, mens eksporten til USA samlet set blev lidt mindre vigtig målt som andel af Kinas BVT. Udviklingen i den kinesiske eksport til EU antyder dermed, at der i et vist omfang kan være sket en omdirigering af eksport til EU, som tidligere gik til USA.

Figur 4.A1 Værditilvækst knyttet til eksport af kinesiske varer til EU og USA som andel af Kinas BVT, 2008-2022



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra OECD.

Referencer

Jones, L., W. Powers og R. Ubee, 2013. Making Global Value Chains More Accessible. Office of Economics Working Paper, U.S. International Trade Commission.

Kaarsen, N., D. Larsen og J.R. Skaksen, 2025. Handelskrig: Langt flere arbejdspladser er på spil i EU og Kina end i USA, ROCKWOOL Fonden.

Melitz, M.J. og S.J. Redding, 2014. Missing Gains from Trade? *American Economic Review* 104, 317-321.

OECD's „International input-output-tables. IIO", Input-Output Tables | OECD.

OECD's „Trade in employment, TiM". Trade in employment | OECD.

OECD's „Trade in employment by workforce characteristics, TiMBC". Trade in employment by workforce characteristics | OECD.

Ricardo, D., 1817. *On the Principles of Political Economy and Taxation* (1 ed.), John Murray.

5 Et blik på udvalgte brancher

5.1 Indledning

Kapitel 3 så på, hvordan Danmarks samlede økonomi er afhængig af international handel og kapitel 4 sammenlignede Danmark med de store aktører i verdensøkonomien. Dette kapitel bevæger sig et niveau ned og undersøger, hvordan forskellige danske brancher har klaret sig i den internationale konkurrence siden finanskrisen – en analyse, der senere danner grundlag for at forstå, hvorfor netop enkelte brancher og virksomheder er kommet til at spille en så central rolle for dansk eksport (jf. kapitel 6).

Den økonomiske aktivitet i et samfund kan organiseres og analyseres ud fra brancher, som grupperer virksomheder efter deres dominerende økonomiske aktivitet, og i dette kapitel ses der på forskellige branchers betydning i forhold til international handel.

I praksis har mange virksomheder flere forskellige aktiviteter, hvilket kan skabe udfordringer i forhold til brancheklassifikationen. I dette kapitel anvendes den brancheinddeling, der ligger til grund for det danske nationalregnskab og bygger på den internationale NACE-standard (se f.eks. EU, 2025).[17] Klassifikationen følger virksomhedens hovedaktivitet målt ved andelen af den samlede værditilvækst. Hvis f.eks. 60 procent af en virksomheds værditilvækst kommer fra fremstilling af fødevarer og 40 procent fra handel, placeres virksomheden i „fødevareindustrien".

I kapitlet tages der udgangspunkt i en opdeling af økonomien i 36 brancher, og det undersøges, hvordan disse brancher har udviklet sig i forhold til både international handel og beskæftigelsens uddannelsessammensætning. Fokus er på branchernes samlede karakteristika – ikke på den enkelte virksomhed. I kapitel 6 vil analysen blive nedbrudt på virksomhedsniveau.

17 Fra 2007 til 2025 anvendes den såkaldte DB07-inddeling, som i 2025 bliver afløst af DB25.

Den klassiske handelsteori har traditionelt haft brancher som analyseenhed. I Ricardos teori om komparative fordele (se Ricardo, 1817) specialiserer lande sig i at producere inden for brancher, hvor de har en komparativ fordel. Det vil sige i brancher, hvor de producerer effektivt og billigt i forhold til, hvad de gør i andre brancher – sammenlignet med andre lande. De handler så med andre lande, der er specialiseret i produktion inden for andre brancher. På denne måde opnår de handlende lande adgang til varer produceret billigere og mere effektivt, end hvis hvert land producerede hele sit eget forbrug. Heckscher-Ohlin-modellen (se Heckscher og Ohlin, 1933) bygger videre på denne tankegang ved at forklare komparative fordele ud fra landenes relative udbud af produktionsfaktorer. Dvs. lande, der har relativt meget af en bestemt produktionsfaktor, vil have en komparativ fordel i at producere inden for brancher, der anvender relativt meget af denne produktionsfaktor. Branchespecialisering og handelsmønstre hænger således tæt sammen med de ressourcer – herunder typer af arbejdskraft – som et land råder over.[18]

I Danmark har spørgsmålet om uddannelsessammensætning og arbejdsmarkedets behov været genstand for vedvarende debat. Der er bred enighed om, at en høj uddannelsesgrad generelt er ønskværdig, og diskussionen har især handlet om balancen mellem uddannelsestyper. Et udbredt synspunkt – ikke mindst fremført af Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (se f.eks. AE, 2021) – er, at Danmark uddanner for mange akademikere på bekostning af faglærte. Det udhuler Danmarks komparative fordele inden for brancher, der traditionelt set har anvendt meget faglært arbejdskraft. Denne bekymring er bl.a. noget af baggrunden for universitetsreformen i 2025 (se Reform, 2025).

Dette kapitel analyserer branchernes anvendelse af forskellige typer arbejdskraft og undersøger, hvordan denne sammensætning hænger sammen med branchernes eksportaktiviteter. Ligesom i store dele af bogen vil der fokuseres på perioden efter finanskrisen, dvs. fra 2008 og frem, hvor verden synes at være kommet ind i et nyt

18 En nyere samlet fremstilling af de klassiske handelsteorier sammen med nyere handelsteorier findes f.eks. i Feenstra og Taylor (2020).

globaliseringsregime (se kapitel 2). Det er et regime, hvor globaliseringen er mere afdæmpet end tidligere, og på visse områder ligefrem på tilbagegang. Formålet er ikke at etablere kausale sammenhænge mellem uddannelsesudbud og eksport, og herigennem „forudsige" virksomhedernes fremtidige behov, men i stedet at belyse de strukturelle mønstre. Det er også særdeles vanskeligt at forudsige virksomhedernes fremtidige efterspørgsel efter bestemte typer af arbejdskraft. Den industrielle struktur formes i høj grad af det faktiske udbud af forskellige typer arbejdskraft. Hvis der f.eks. ikke findes svejsere i Danmark, vil virksomheder med behov for svejsere typisk ikke lokalisere sig i Danmark, og derfor vil der ikke være en stor efterspørgsel efter svejsere. Omvendt kan en stor tilstedeværelse af IT-ingeniører stimulere fremkomsten af virksomheder med fokus på digitale løsninger, og der vil derfor komme en stor efterspørgsel efter IT-ingeniører. Arbejdsstyrkens sammensætning påvirker derfor både branchernes karakter og deres eksportpotentiale – og omvendt.

Resten af kapitlet er struktureret på følgende måde. I afsnit 5.2 præsenteres først en oversigt over branchernes eksportmønstre og beskæftigelse, hvorefter afsnit 5.3 ser mere detaljeret på udviklingen i udvalgte industri- og servicebrancher. I afsnit 5.4 analyseres branchernes uddannelsessammensætning, og hvordan den har ændret sig over tid, og i afsnit 5.5 er der en konklusion.

5.2 Branchernes eksport og beskæftigelse

En central indikator for en branches integration i den globale økonomi er eksportandelen, dvs. hvor stor en andel af branchens produktion der afsættes til udlandet. I tabel 5.1 viser kolonnen „Eksportandel af produktion", hvor stor en andel af de 36 branchers samlede produktionsværdi der ender i eksport. Denne eksport kan både ske som direkte salg til udlandet og indirekte via andre brancher, før den endelige vare eller ydelse eksporteres. Der er med andre ord taget hensyn til de input-output-sammenhænge, der er mellem de forskellige brancher, hvor nogle brancher leverer input til andre brancher.

For eksempel afsætter landbruget en betydelig del af sin produktion til andre brancher i Danmark, især fødevareindustrien. I

fødevareindustrien forarbejdes landbrugsvarerne, og det er først derefter, disse forarbejdede landbrugsvarer eksporteres. Hvis der ikke tages højde for disse mellemliggende leverancer, vil eksportens betydning for landbruget blive undervurderet.

Det samme gør sig gældende for en række servicebrancher, hvor en stor del af eksporten sker indirekte gennem leverancer til industrivirksomheder. Brancher som finans og forsikring samt rådgivning leverer i vid udstrækning ydelser, der indgår som input i produktion til eksport i andre brancher. Det fremgår f.eks. af tabellen, at eksportandelen for rådgivning udgør omkring 50 procent af branchens samlede produktion.

I anden søjle i tabellen vises antal fuldtidsbeskæftigede i branchen i 2024. Det ses, at beskæftigelsesmæssigt domineres økonomien af servicebrancher som f.eks. „handel", med over en halv million ansatte, og „bygge og anlæg", med knap 210.000 ansatte. Handelsbranchen dækker dog over en meget bred vifte af aktiviteter, hvilket forklarer dens relativt store betydning.

Tabel 5.1 Branchernes eksport og beskæftigelse i 2024

Branche	Eksportandel af produktion	Antal beskæftigede
Landbrug m.m.	75 %	66.463
Råstofindvinding	66 %	4.036
Fødevarer m.m.	71 %	50.719
Tekstil m.m.	87 %	5.339
Træ, papir m.m.	56 %	16.831
Olieraffinaderier	55 %	589
Kemisk	83 %	11.705
Medicinal	88 %	40.079
Plast, glas og beton	53 %	24.390
Metal	62 %	40.553
Elektronik	72 %	16.219
Elektrisk udstyr	80 %	10.971
Maskin	78 %	56.772
Transportmiddel	68 %	7.469
Møbel m.m.	70 %	36.361
Energi	53 %	15.613
Vand og renovation	30 %	14.501
Bygge og anlæg	12 %	209.373
Handel	43 %	519.997

Branche	Eksportandel af produktion	Antal beskæftigede
Transport	86 %	149.823
Hoteller, restauranter	12 %	159.350
Forlag, tv og radio	36 %	37.720
Telekommunikation	29 %	12.207
IT- og information	52 %	66.776
Finans og forsikring	20 %	74.625
Ejendomme	28 %	32.831
Boliger	0 %	17.518
Rådgivning mv.	50 %	147.437
Forskning, udvikling	52 %	20.964
Erhvervsservice	52 %	40.987
Rengøring m.m.	31 %	159.796
Offentl. adm.	3 %	170.371
Undervisning	2 %	239.074
Sundhed	2 %	250.264
Sociale inst.	0 %	318.977
Kultur og fritid	4 %	73.173
Andre services	9 %	77.010
Private husholdninger	0 %	20.483

Kilde: Egne beregninger på basis af input-output-tabeller i Danmarks Statistik.

5.3 Udvikling i udvalgte brancher

Danmarks eksportmønster afspejler tydeligt forskellene mellem industri- og servicebrancher, idet international handel fortsat er mest udbredt inden for varer. Derfor spiller industrien en central rolle i analysen af branchernes eksport og beskæftigelsessammensætning. Industrien er dog ikke én homogen branche. Der er store forskelle mellem industribrancherne, både hvad angår eksportandel, beskæftigelse og historisk udvikling. Nogle brancher har oplevet markant tilbagegang, mens andre har ekspanderet og fået voksende betydning for den danske økonomi.

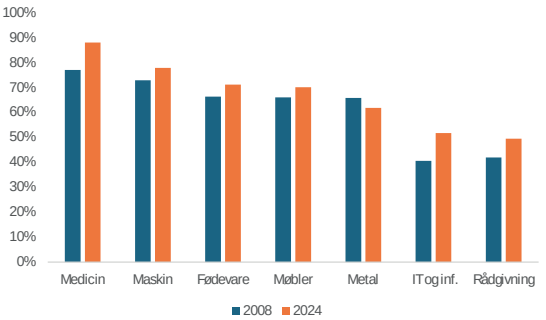
Et illustrativt eksempel er tekstil- og lædervareindustrien. I 1966 var denne branche den næststørste i Danmark målt på beskæftigelse, kun overgået af fødevareindustrien. I dag er tekstilindustrien reduceret til at spille en marginal rolle med blot ca. 5.000 beskæftigede. Denne udvikling afspejler den globale arbejdsdeling, hvor tekstilproduktion er flyttet til lavtlønslande, mens Danmark i stedet har specialiseret sig i brancher, der kræver mere uddannet arbejdskraft.

I det følgende fokuseres der på de fem største industribrancher i 2024: *fødevareindustrien*, *medicinalindustrien*, *metalindustrien*, *maskinindustrien* og *møbelindustrien*. Disse brancher suppleres med to servicebrancher, som også spiller en vigtig rolle i forhold til dansk eksport*: IT- og informationstjenester* samt *rådgivning mv.* De to servicebrancher er udvalgt, fordi de illustrerer, hvordan eksportaktiviteter i stigende grad ikke kun vedrører fysiske varer, men også immaterielle ydelser og videnstunge aktiviteter.

Vi vil i det følgende også benytte betegnelsen „de gamle brancher" om *fødevare-, metal-, maskin-* og *møbelindustrierne.* Det er brancher, der var større i 1960'erne og 1970'erne end i 2020'erne, men som nævnt fortsat er relativt store i 2024. Og vi vil benytte betegnelsen „de nye brancher" om *medicinalindustrien*, *IT- og informationstjenester* samt *rådgivning*. Det er brancher, som er langt større i 2020'erne end i 1960'erne og 1970'erne.

Figur 5.1 viser den samlede eksportandel for 2008 (de blå søjler) og for 2024 (orange søjler). Industribrancherne udviser generelt høje eksportandele og en tendens til stigning. Særligt *medicinalindustrien* er markant med en eksportandel på over 80 procent i 2024, hvilket understreger dens rolle som en af Danmarks mest internationalt orienterede brancher. *Metalindustrien* har traditionelt haft en relativt stor eksportandel, men det er den eneste branche, hvor der er et lille fald i eksportens andel af produktionen mellem 2008 og 2024.

Figur 5.1 Andel af produktionen, der eksporteres i syv brancher, 2008 og 2024



Kilde: Egne beregninger på baggrund af input-output-tabeller i Danmarks Statistik.

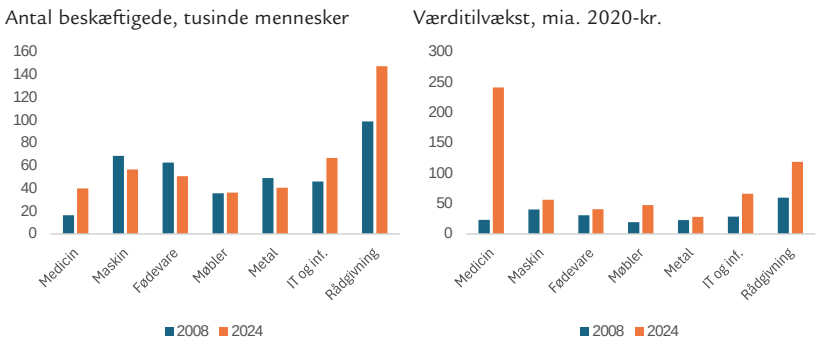
Figur 5.2 viser udviklingen i den samlede beskæftigelse i de fem industribrancher og de to servicebrancher. Inden for industrien skiller *medicinalbranchen* sig markant ud med en stor vækst i beskæftigelsen. *Fødevare-, metal- og maskinindustrien* har derimod oplevet en vis tilbagegang i beskæftigelsen siden 2008. Sammenlignet med industribrancherne har *IT- og informationstjenester* samt *rådgivningsbranchen* haft en bemærkelsesværdig stor vækst i beskæftigelsen, hvilket illustrerer forskydningen fra varer til tjenester i eksporterhverv.

Figur 5.2 viser også udviklingen i den samlede værditilvækst i de fem industribrancher og de to servicebrancher. *Medicinalbranchen* skiller sig markant ud med en særdeles kraftig vækst i værditilvæksten. Værditilvæksten i medicinalindustrien er steget fra omkring 23 mia. kr. i 2008 til over 242 mia. kr. i 2024, hvilket vidner om en ekstraordinær udvikling i denne branche.

De øvrige industribrancher har haft en mere moderat udvikling. *Fødevareindustrien*, *metalindustrien* og *maskinindustrien* har alle haft stigninger i værditilvæksten, men i et mere begrænset omfang sammenlignet med medicinalindustrien. *Møbelindustrien* skiller sig her lidt ud ved at have haft en relativt kraftig fremgang i værditilvæksten, selvom beskæftigelsen i samme periode har været forholdsvis stabil.

Sammenlignet med de gamle industribrancher har *IT og informationstjenester* samt *rådgivningsbranchen* haft en betydelig vækst i værditilvæksten.

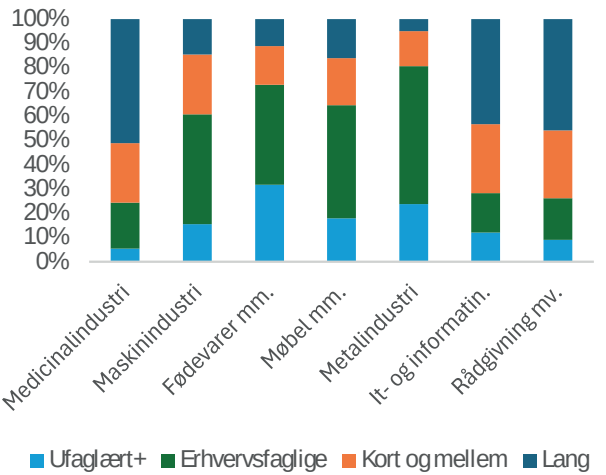
Figur 5.2 Samlet beskæftigelse og værditilvækst i syv brancher, 2008 og 2024



Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistik.

Udviklingen i beskæftigelsen handler ikke kun om antal ansatte, men også om hvilken type arbejdskraft der anvendes. I figur 5.3 ses uddannelsessammensætningen i 2024, og det fremgår bl.a., at uddannelsesniveauet er noget højere i de nye brancher end i de gamle. Beskæftigede med lange videregående uddannelser udgør således mellem 40 og 50 procent af de beskæftigede i de nye brancher, mens de kun udgør mellem 4 og 15 procent i de gamle brancher. Omvendt udgør de faglærte mellem 41 og 57 procent af de beskæftigede i de gamle brancher, mens de kun udgør mellem 16 og 20 procent i de nye brancher.

Figur 5.3 Uddannelsessammensætning af beskæftigelsen i syv brancher, 2024



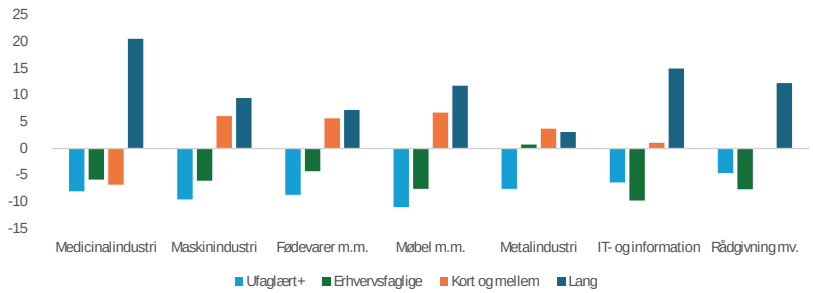
Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Danmarks Statistik.
Note: Ufaglærte+ inkluderer beskæftigede med en gymnasial uddannelse.

I figur 5.4 vises, hvordan uddannelsessammensætningen af arbejdskraft har ændret sig mellem 2008 og 2024. Generelt ses en klar tendens til, at andelen af ufaglært arbejdskraft falder. Inden for *fødevareindustrien* og *maskinindustrien* falder andelen af ufaglærte med næsten 10 procentpoint og inden for *møbelindustrien* med 11 procentpoint. Der ses også en tendens til, at der anvendes mere højtuddannet arbejdskraft. Tendensen er særlig udtalt i de nye brancher – *medicinalindustrien*, *IT- og informationstjenester* samt

rådgivning, hvor andelen af medarbejdere med lange videregående uddannelser er vokset med mellem 15 og 21 procentpoint. Det er dog interessant at bemærke, at også *møbelindustrien* har haft en stigning på 12 procentpoint i anvendelsen af arbejdskraft med lang videregående uddannelse.

Det ses også, at der er en tendens til, at anvendelsen af faglært arbejdskraft falder. Der er således et fald i alle brancher, på nær i metalindustrien, hvor der er en lille stigning.

Figur 5.4 Ændringer i anvendelsen af de forskellige uddannelsesgrupper i syv brancher mellem 2008 og 2024, procentpoint



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Danmarks Statistik.

5.4 Uddannelsessammensætning og international handel

I dette afsnit er fokus igen på hele økonomien og alle (36) brancher. I hele økonomien har der siden 2008 været en stigning i uddannelsesniveauet i Danmark. For at afgøre om udviklingen i uddannelsessammensætningen skyldes ændringer inden for brancher eller mellem brancher, foretages en dekomponeringsanalyse. Den opdeler ændringerne i beskæftigelsens uddannelsesfordeling mellem 2008 og 2024 i to hovedkomponenter: *(1) ændringen inden for brancher*, som måler ændringer i branchernes interne sammensætning af arbejdskraft, *og (2) ændringen mellem brancher*, som måler konsekvenserne af forskydninger i branchernes størrelse for sammensætningen af arbejdskraft. I analysen indgår fem uddannelsesgrupper samt en restkategori for *uoplyst*.

Tabel 5.2 Dekomponering af ændringer mellem 2008 og 2024 i andelen af forskellige typer arbejdskraft

Uddannelsesgruppe	Total ændring (pp)	Inden for brancher (pp)	Mellem brancher (pp)	Inden for brancher (% af total)	Mellem brancher (% af total)
Ufaglært+	-6	-6	-1	92	8
Erhvervsfaglige	-7	-6	-2	79	21
Kort og mellem	4	4	1	85	15
Lang	10	9	1	86	14
Uoplyst mv.	-1	-1	0	99	1

Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Danmarks Statistik.
Note: Summen af „inden for brancher" og „mellem brancher" udgør altid den totale ændring. Positive værdier angiver stigende andele, negative værdier faldende andele.

Tabel 5.2 viser, at andelen af ufaglærte er faldet med 6 procentpoint, og andelen med erhvervsfaglige uddannelser er faldet med 7 procentpoint. Omvendt er andelen med kort og mellemlang videregående uddannelse vokset med 4 procentpoint, og andelen med lang videregående uddannelse er vokset med hele 10 procentpoint.

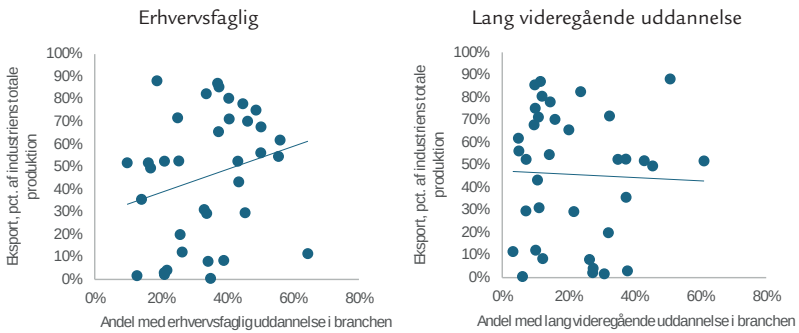
Fra tabellens kolonner fremgår det, at hovedparten af ændringerne kan forklares af forhold inden for de enkelte brancher, jf. 2. og 4. talkolonne. For de fleste uddannelsesgrupper udgør denne del over 85 procent, mens den resterende del kan henføres til forskydninger i branchernes størrelse. For de erhvervsfaglige er andelen, der skyldes ændret branchesammensætning, lidt højere end for de øvrige grupper, idet ca. 21 procent af ændringen her kan tilskrives forskydninger mellem brancher, mens 79 procent skyldes ændringer inden for brancherne.

Da langt den største del af tendensen til at benytte mere højtuddannet arbejdskraft er et resultat af ændringer inden for brancher, er det i forhold til eksport relevant at se på, hvorvidt der er en sammenhæng mellem branchernes eksport og uddannelsessammensætningen. I det følgende vil der fokuseres på to uddannelsesgrupper: erhvervsfaglige og personer med lang videregående uddannelse. Og der vil dels blive set på sammenhængen mellem uddannelsessammensætningen og eksportandelen, dels på sammenhængen mellem ændringen siden 2008 i eksportandelen og niveauet for uddannelsessammensætningen. Formålet er at

illustrere, hvordan der er en sammenhæng mellem, hvor meget der eksporteres, og hvilke typer arbejdskraft der anvendes.

I figur 5.5 vises sammenhængen mellem anvendelsen af de to typer arbejdskraft og andelen af produktionen, der eksporteres.

Figur 5.5 Sammenhæng mellem eksportandel og andel med erhvervsfaglig uddannelse og andel med lang videregående uddannelse, 2024



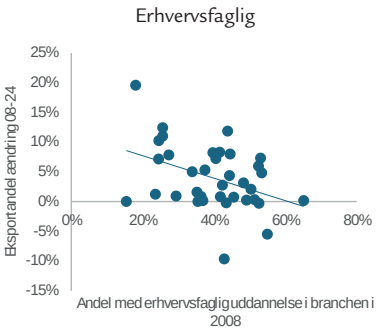
Note: Regressionsligningen er
$y = 28{,}32 + 0{,}51x$
p – værdi = 0,15; $R^2 = 0{,}06$

Note: Regressionsligningen er
$y = 47{,}39 + 0{,}07x$
p – værdi = 0,82; $R^2 = 0{,}00$

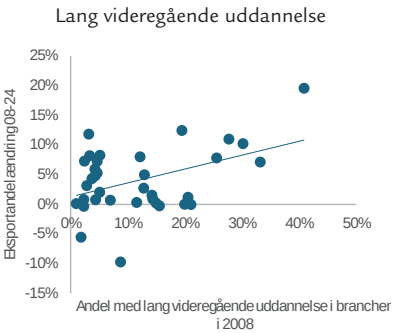
Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Danmarks Statistik.

Det ses, at der er en (svag) tendens til, at eksporterende brancher benytter mere erhvervsfaglig arbejdskraft end brancher, der eksporterer mindre. For lang videregående uddannelse er der ikke nogen sammenhæng. Til gengæld viser figur 5.6, at i de brancher, hvor der benyttes relativt meget arbejdskraft med lang videregående uddannelse, har der været en voksende andel af produktioner, der eksporteres. Det har ikke været tilfældet i brancher, der anvender relativt meget faglært arbejdskraft. Det viser, at traditionelt set har de erhvervsfaglige i særlig grad været anvendt ved eksport, men arbejdskraft med lang videregående uddannelse er i de seneste årtier i højere grad forbundet med eksport. En forklaring er, at de brancher, der ovenfor blev betegnet *de nye brancher*, som er vokset over tiden i større udstrækning end *de gamle brancher,* anvender højtuddannet arbejdskraft og i mindre udstrækning faglært arbejdskraft.

Figur 5.6 Sammenhæng mellem ændring i eksportandel mellem 2008 og 2024 og andel med erhvervsfaglig og lang videregående uddannelse i 2008



Note: Regressionsligningen er
$y = 11{,}51 - 0{,}19x$
p – værdi = 0,02; $R^2 = 0{,}16$



Note: Regressionsligningen er
$y = 1{,}27 + 0{,}23x$
p – værdi = 0,01; $R^2 = 0{,}19$

Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Danmarks Statistik.

5.5 Konklusion

Kapitlet har analyseret udviklingen i branchestruktur, eksport og uddannelsessammensætning i Danmark siden finanskrisen. Udgangspunktet har været en opdeling af økonomien i 36 brancher, og med udgangspunkt i eksportandelen og arbejdsstyrkens uddannelsesprofil belyses branchernes rolle i den globale økonomi. Industribrancher har generelt høje eksportandele, mens servicebrancher i voksende grad bidrager indirekte til eksporten gennem værdikæder. Særligt *medicinalindustrien* har oplevet markant vækst i både eksport og beskæftigelse, mens traditionelle industribrancher som *fødevarer* og *metal* har haft en mere afdæmpet udvikling.

Uddannelsesniveauet er steget på tværs af brancher, men især i de såkaldte *nye brancher* som *medicinalindustri*, *IT- og informationsteknologi* samt *rådgivning*, hvor beskæftigede med lange videregående uddannelser udgør en betydelig andel. Der ses også en tendens til, at der er en vis sammenhæng mellem eksport og uddannelsestyper. Der er således en tendens til, at brancher, hvor der er ansat relativt mange erhvervsuddannede, har en høj eksportandel, mens brancher, hvor

der er ansat relativt mange med lange videregående uddannelser, har en voksende eksportandel.

Samlet peger analysen på, at der er en sammenhæng mellem branchernes anvendelse af forskellige typer arbejdskraft, og hvor meget der eksporteres, og at den stigende internationalisering giver anledning til en forskydning mod mere videnstunge erhverv og mod at benytte mere højtuddannet arbejdskraft i de eksporterende brancher.

Medicinalindustriens voksende betydning er ikke kun interessant i et branche- og uddannelsesperspektiv. Kapitel 6 viser, at eksportaktiviteter i høj grad er koncentreret på få og store virksomheder. Det kobler branchens succes tæt sammen med bogens anden risikotendens om en voksende afhængighed af store virksomheder. I kapitel 9 kvantificeres konsekvenserne af denne koncentration i et scenarie, hvor den udenlandske efterspørgsel efter danske medicinalvarer halveres.

Referencer

AE, 2021. Danmark mangler 99.000 faglærte i 2030. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.

EU, 2025. NACE Rev. 2.1 – Statistical classification of economic activities in the European Union – 2025 edition. Eurostat.

Feenstra, R.C. og A. Taylor, 2020. International Economics (5th ed.). Worth Publishers.

Heckscher, E., og B. Ohlin, 1933. International and Inter-Regional Trade. Cambridge: Harvard University Press.

Reform, 2025. Reform af universitetsuddannelserne i Danmark. Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Ricardo, D., 1817. On the Principles of Political Economy and Taxation. John Murray.

6 De store virksomheder og internationale markeder

6.1 Indledning

I kapitel 4 blev det danske perspektiv midlertidigt forladt til fordel for en sammenligning af USA, Kina og EU, og i kapitel 5 blev der set nærmere på, hvordan brancher i Danmark har klaret sig forskelligt i den internationale konkurrence. Dette kapitel indsnævrer perspektivet yderligere – fra lande og brancher til de enkelte virksomheder. Det viser sig nemlig, at det ikke kun er et spørgsmål om, hvilke lande og brancher Danmark handler med, men i høj grad også et spørgsmål om, hvor mange og hvilke virksomheder der står bag handlen.

I Danmark og i mange andre lande er økonomien i stigende grad domineret af få store virksomheder. Disse såkaldte superstjerner har oplevet markante stigninger i profit og produktivitet og udgør en stadigt større andel af BNP.[19] Der er flere bud på årsagerne til denne udvikling. Nogle peger på, at stordriftsfordele er blevet vigtigere, fordi software, patenter og anden immateriel kapital er blevet mere udbredt. Værdien af et godt design eller en god teknologi bliver større, jo flere kunder virksomheden kan nå.

Udviklingen sætter også spor i virksomhedernes handelsmønstre. De største og mest produktive virksomheder kan afholde de faste omkostninger ved at etablere produktion, distribution og lokal tilstedeværelse på fjerne markeder. Det gør dem i stand til at nå kunder i lande, hvor traditionel eksport fra Danmark er vanskeliggjort af afstand og institutionelle barrierer. Mindre virksomheder eksporterer også, men deres salg er i højere grad rettet mod de europæiske nærmarkeder, hvor transportomkostningerne er lavere, reglerne mere velkendte og markedsadgangen lettere.

19 Se diskussionen af litteraturen og mulige forklaringer i Autor m.fl. (2020) og DØRS (2024).

Kapitlet undersøger derfor to sammenhængende spørgsmål: Hvor koncentreret er dansk eksport egentlig blevet på få store virksomheder? Og er der en systematisk forskel på, hvilke markeder store og små virksomheder eksporterer til? Besvarelsen af disse spørgsmål er ikke kun interessant i sig selv, men fører også frem til en central pointe i bogen: at koncentrationen af dansk eksport på få store virksomheder – og disse virksomheders stigende orientering mod USA og andre fjernmarkeder – udgør en af de tre udviklingstendenser, som denne bog peger på som særlige risici for dansk økonomi (jf. indledningen i kapitel 1). Hvor kapitel 3 viste, at Danmark som land er relativt afhængigt af det amerikanske marked, viser dette kapitel, at denne afhængighed langtfra er ligeligt fordelt i det danske erhvervsliv. Den er i stigende grad koncentreret på en lille gruppe af meget store virksomheder. Det skal dog nævnes, at da der i kapitlet anvendes virksomhedsdata fra Danmarks Statistik, betyder fortrolighedshensyn, at det ikke er tilladt at beskrive data, hvor betydningen af enkelte virksomheder kan identificeres.

Kapitlet er struktureret som følger. I afsnit 6.2 gennemgås kort de vigtigste teoretiske forklaringer på, hvorfor eksport har en tendens til at koncentreres på få, store virksomheder. I afsnit 6.3 dokumenteres koncentrationen af dansk eksport empirisk. I afsnit 6.4 og 6.5 undersøges det, hvilke markeder de største virksomheder eksporterer til, sammenlignet med resten af erhvervslivet, og hvordan dette har udviklet sig over tid. I afsnit 6.6 sættes udviklingen i sammenhæng med Danmarks samlede eksportmønster og den organisatoriske udvikling mod, at Danmark i stigende grad fungerer som en hovedkontorøkonomi. I afsnit 6.7 diskuteres, hvilken risiko koncentrationen på få store virksomheder indebærer for dansk økonomi, og i afsnit 6.8 konkluderes der.

6.2 Hvorfor koncentreres eksporten på få virksomheder?

En forklaring på de store virksomheders store og stigende betydning for eksporten kan findes i moderne handelsteori, hvor handel og international konkurrence flytter den økonomiske aktivitet

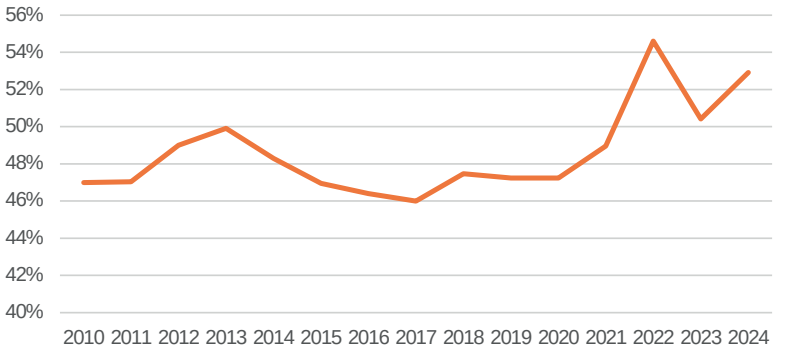
hen mod de mest produktive virksomheder (se f.eks. Melitz, 2003). Kun de mest produktive virksomheder kan afsætte nok til, at det kan betale sig at afholde de faste omkostninger ved at eksportere. Mindre produktive virksomheder bliver typisk på hjemmemarkedet, mens de mest produktive virksomheder vokser sig store, netop fordi de også får adgang til udenlandske markeder.

De store virksomheders dominans kan desuden blive forstærket af faste omkostninger ved at eksportere til markeder uden for de nære samhandelslande (se f.eks. Freund og Pierola, 2015). Store virksomheder kan foretage investeringer i distributionsnetværk, datterselskaber, lokal markedsføring og regulatorisk knowhow, som gør dem i stand til at skalere globalt. Patenter og brands kan forstærke denne mekanisme, fordi de øger gevinsten ved at nå ud til store internationale kundegrupper. For mindre virksomheder med et begrænset salgspotentiale kan det derimod være svært at forrente de faste investeringer, som global ekspansion kræver. Resultatet er en selvforstærkende proces: De virksomheder, der i forvejen er størst, er også dem, der bedst kan betale for at blive endnu større på de internationale markeder.

6.3 Dansk eksport er koncentreret på få store virksomheder

De 30 mest eksporterende virksomheder står for omtrent halvdelen af dansk eksport, jf. figur 6.1. Den høje koncentration af eksport er også dokumenteret i en række analyser af Danmark og andre lande (se f.eks. Danmarks Statistik, 2023, Freund og Pierola, 2015, og Ciliberto og Jäkel, 2021). Eksporten er således væsentligt mere koncentreret end produktionen. Top 25-virksomhederne med den højeste værditilvækst står „kun“ for 13 procent af den samlede værditilvækst i Danmark, mens top 100 står for 19 procent, jf. Nationalbanken (2025).

Figur 6.1 Udviklingen i top 30's andel af dansk eksport, 2010-2024



Note: Egne beregninger på virksomhedsdata fra Danmarks Statistik. Top 30 er de 30 virksomheder med mest eksport i det pågældende år. Eksporten omfatter både traditionel vareeksport over Danmarks grænser, vareeksport, der ikke krydser Danmarks grænser, og eksport af tjenester.

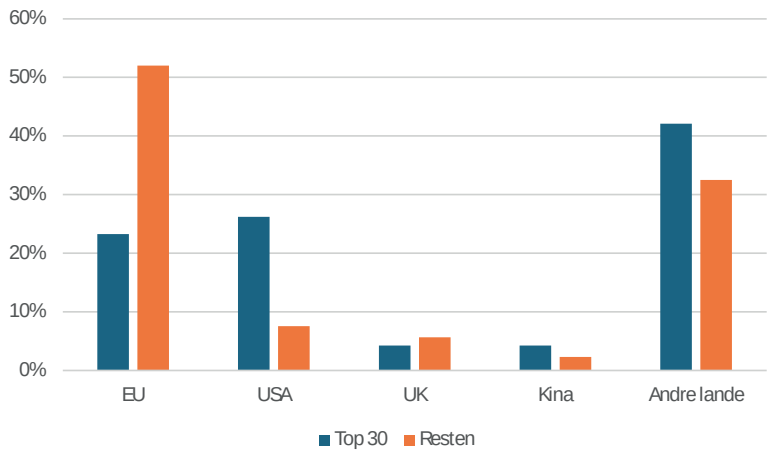
Fra 2010 til 2020 lå koncentrationen af eksporten på et forholdsvis stabilt niveau, men fra 2020 og frem til de senere år er den steget markant. Bag denne stigning ligger en stor forøgelse af superstjernernes salg af varer, der er produceret i udlandet, jf. Dansk Industri (2025). Det er endnu for tidligt at sige, om de senere års stigning er udtryk for en varig tendens, eller der er en speciel udvikling i årene efter Covid-19-pandemien, men den cementerer under alle omstændigheder de store virksomheders dominans inden for dansk eksport.

6.4 De store virksomheders markeder: USA frem for EU

USA er det vigtigste marked for de 30 mest eksporterende virksomheder, mens EU er langt det vigtigste marked for de øvrige virksomheder, jf. figur 6.2. Hele 26 procent af top 30's eksport går til USA, mens det kun gælder 8 procent af eksporten blandt de øvrige virksomheder. USA er dermed den destination, hvor forskellen mellem top 30 og de øvrige virksomheder er størst. I den anden ende af spektret ligger EU, som aftager 23 procent af eksporten fra

top 30-virksomhederne, men 52 procent af eksporten fra de øvrige virksomheder. Det er bemærkelsesværdigt, at USA er vigtigere for top 30, selvom EU både ligger geografisk tættere på Danmark og er forbundet med færre formelle handelshindringer.

Figur 6.2 Destinationer for top 30 og de øvrige virksomheder, 2024



Kilde: Egne beregninger på virksomhedsdata fra Danmarks Statistik.
Note: Andelen af eksport for henholdsvis top 30 og de resterende virksomheder fordelt på eksportdestinationer. Top 30 er de 30 virksomheder med mest eksport. Eksporten omfatter både traditionel vareeksport over Danmarks grænser, vareeksport, der ikke krydser Danmarks grænser, og eksport af tjenester.

Tendensen til, at fjernmarkeder i højere grad domineres af de største eksportører, genfindes i andre lande (se f.eks. Eaton, Kortum og Kramarz, 2011). Igen er en mulig forklaring at finde i de faste omkostninger, som kan afholde små virksomheder fra at eksportere. Som nævnt kan disse omkostninger være særligt store ved fjernmarkeder som USA. Mange af de største virksomheder etablerer datterselskaber, som producerer og distribuerer deres varer direkte til USA og andre fjernmarkeder (se f.eks. DØRS, 2024). Det kræver betydelige investeringer at organisere produktion og salg på denne måde, men for virksomheder med et stort markedspotentiale kan det være udgiften værd. USA er et stort og relativt sammenhængende marked, hvor produkter kan

afsættes i store mængder, når først virksomheden har fået adgang til markedet.

For eksporten til Kina ses en lignende tendens, men i langt mindre skala. Kina aftager 4 procent af eksporten fra de 30 største eksportører mod 2 procent fra de øvrige virksomheder. Det tyder på, at Kina også er et marked, hvor de største virksomheder har en fordel i forhold til de små, men forskellen er langt mindre end for USA. Det afspejler bl.a., at Kina trods sin størrelse fylder relativt lidt i dansk eksport, og det kan der være flere årsager til. For det første er der efterspørgslens sammensætning. Danmark har stærke eksportpositioner inden for bl.a. medicin, avancerede industriprodukter, fødevarer og skibsfart, hvor de største markeder ofte er rige vestlige økonomier med høj købekraft, veludbyggede sundhedssystemer og tætte handelsrelationer til Danmark. Kina er et meget stort marked, men målt pr. indbygger fortsat betydeligt fattigere end USA og Nordeuropa, og efterspørgslen efter mange danske specialiserede produkter er derfor mindre, end landets størrelse alene tilsiger.

En anden forklaring på den begrænsede eksport til Kina er, at Kina gennem mange år har ført en aktiv industripolitik, der har haft til formål at mindske afhængigheden af udenlandsk teknologi og opbygge indenlandsk produktion på højteknologiske områder, jf. kapitel 7. Det kan begrænse eksportmulighederne for vestlige virksomheder, at kinesiske virksomheder og myndigheder på denne måde prioriterer national produktion. Endelig kan nogle danske virksomheder betjene det kinesiske marked gennem datterselskaber, lokal produktion eller regionale værdikæder frem for gennem direkte eksport fra Danmark. I så fald vil en del af den økonomiske aktivitet ikke nødvendigvis optræde som dansk eksport til Kina.

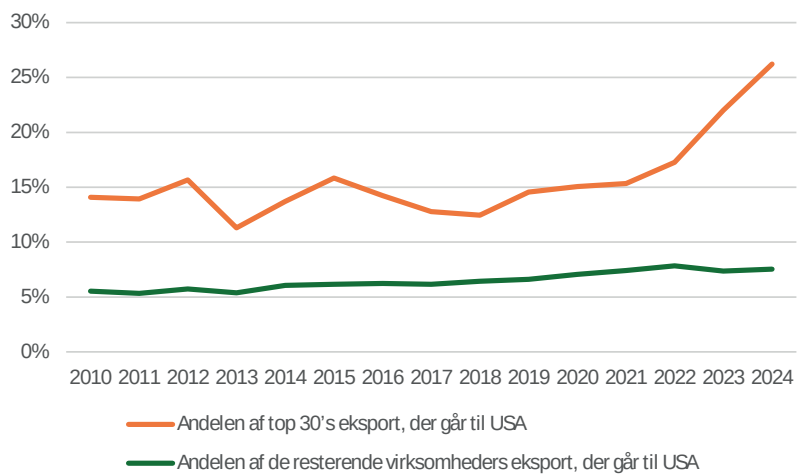
6.5 En stigende kløft mellem store og små virksomheders markeder

At USA fylder mere i eksporten blandt de største virksomheder, er ikke et nyt fænomen, jf. figur 6.3. Gennem hele perioden fra 2010 har USA's andel af top 30-virksomhedernes eksport ligget klart over USA-andelen blandt de øvrige virksomheder. Fra 2010 til 2021 lå

andelen for top 30 typisk omkring 14-16 procent, mens den for de øvrige virksomheder lå omkring 5-7 procent.

De seneste par år er forskellen imidlertid blevet markant større. Fra 2022 til 2024 steg USA's andel af top 30-virksomhedernes eksport fra 17 til 26 procent. Udviklingen bør fortolkes med forsigtighed, fordi det er en kort periode, og få virksomheder kan flytte meget i top 30-gruppen. Men tallene cementerer den stærke USA-orientering blandt de største eksportører. Derimod er andelen for de øvrige virksomheder steget gradvist fra 5 til 8 procent over det meste af perioden, men er forblevet konstant de seneste par år.

Figur 6.3 Udviklingen i eksportandele til USA for top 30 og resten, 2010-2024

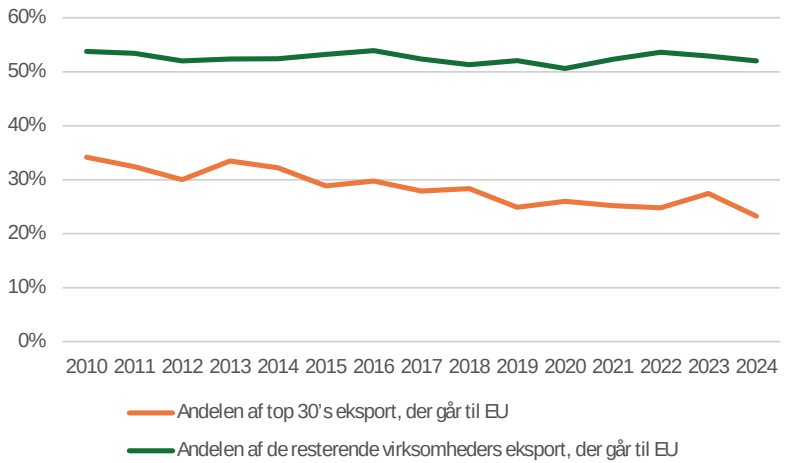


Kilde: Egne beregninger på virksomhedsdata fra Danmarks Statistik.
Note: Andelen af eksport for henholdsvis top 30 og de resterende virksomheder, der går til USA. Top 30 er de 30 virksomheder med mest eksport i det pågældende år. Eksporten omfatter både traditionel vareeksport over Danmarks grænser, vareeksport, der ikke krydser Danmarks grænser, og eksport af tjenester.

Udviklingen i EU-andelen er et spejlbillede i forhold til udviklingen i USA-andelen, jf. figur 6.4. For de øvrige virksomheder har EU's betydning været stabil gennem hele perioden. For top 30-virksomhederne er andelen faldet gradvist fra 34 procent i 2010 til 23 procent i 2024. Det viser, at de største eksportører i stigende grad har udvidet deres afsætning uden for EU's grænser, mens de

øvrige virksomheder fortsat er omtrent lige så orienteret mod det europæiske nærmarked som tidligere.

Figur 6.4 Udviklingen i eksportandele til EU for top 30 og øvrige virksomheder, 2010-2024



Kilde: Egne beregninger baseret på virksomhedsdata fra Danmarks Statistik.
Note: Andelen af eksport for henholdsvis top 30 og de resterende virksomheder, der går til EU. Top 30 er de 30 virksomheder med mest eksport i det pågældende år. Eksporten omfatter både traditionel vareeksport over Danmarks grænser, vareeksport, der ikke krydser Danmarks grænser, og eksport af tjenester.

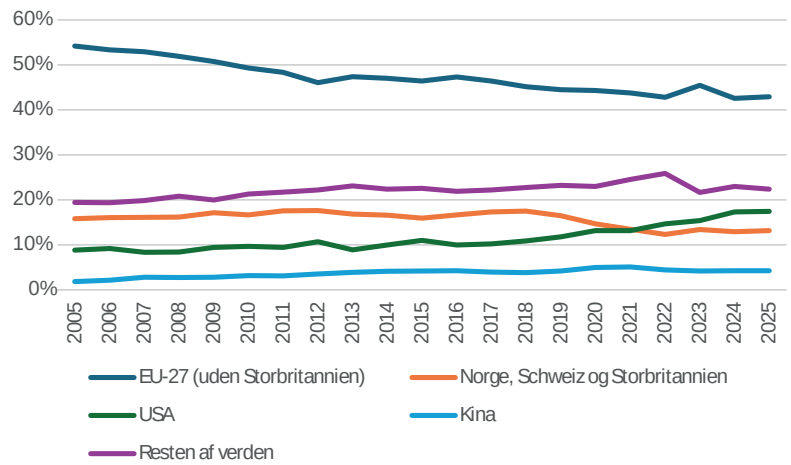
Tallene tegner dermed et billede af en todeling i dansk eksport. For flertallet af eksportvirksomheder er EU fortsat det naturlige og dominerende marked. For de største eksportører er eksporten derimod blevet mere global. De har gennem hele perioden været mindre orienteret mod EU end resten af erhvervslivet, men forskellen er vokset over tid.

6.6 Fra eksportvirksomhed til hovedkontorøkonomi

Set over en længere periode er den samlede danske eksport blevet mindre orienteret mod EU, jf. figur 6.5. EU er fortsat Danmarks største afsætningsområde, men andelen er faldet fra 54 procent i 2005 til 43 procent i 2025. Samtidig er USA blevet væsentligt vigtigere. USA aftog omkring 9 procent af eksporten i midten af 00'erne,

men 17 procent i 2024 og 2025. Også eksporten til resten af verden fylder mere end tidligere, mens Norge, Schweiz og Storbritannien under ét fylder lidt mindre.

Figur 6.5 Fordelingen af Danmarks eksport på destinationer, 2005-2025



Kilde: Egne beregninger på data fra betalingsbalancen.
Note: Samlet eksport af varer og tjenester fordelt på destination.

Udviklingen betyder ikke, at EU er blevet uvigtigt. For de fleste eksportvirksomheder er EU fortsat det vigtigste marked. Men væksten i dansk eksport er i stigende grad gået til markeder uden for EU. De foregående figurer viste, at denne forskydning især er tydelig blandt de største eksportører. Det er også blandt disse virksomheder, vi ser en international organisationsform, hvor Danmark i højere grad fungerer som base for ledelse, forskning, udvikling og andre hovedkontorfunktioner, mens produktion, distribution og salg i stigende grad placeres tættere på de store udenlandske markeder.

Det kan være en kilde til høj produktivitet. Når danske virksomheder kan kombinere viden, teknologi og beslutningsfunktioner i Danmark med produktion og markedsadgang i udlandet, kan de betjene langt større markeder, end det danske eller europæiske marked alene giver adgang til. Men modellen gør også dansk økonomi mere eksponeret over for forhold uden for EU. Hvis en

stigende del af eksportvæksten afhænger af adgang til USA, Kina og andre fjernmarkeder, bliver dansk vækst og velstand mere følsom over for geopolitik, handelsbarrierer, industripolitik og ændringer i de store landes regulering. Det, der gør superstjernevirksomhederne i stand til at løfte dansk eksport og produktivitet, kan derfor også gøre Danmark mere sårbart over for politiske beslutninger langt fra Danmark.[20]

6.7 Store virksomheder som en risikofaktor for dansk økonomi

De to udviklingstræk, der er dokumenteret i dette kapitel, forstærker hinanden. Dansk eksport er for det første blevet mere koncentreret på en lille gruppe af meget store virksomheder. For det andet er netop disse virksomheder i stigende grad orienteret mod USA og andre fjernmarkeder, mens resten af erhvervslivet fortsat overvejende afsætter til de europæiske nærmarkeder. Konsekvensen er, at en betydelig og voksende del af dansk eksport i dag reelt afhænger af, at et fåtal af virksomheder fortsat har uhindret adgang til et fåtal af markeder – først og fremmest det amerikanske.

Denne udvikling er en af de tre tendenser, som denne bog peger på som særlige risici for dansk økonomis fremtid (jf. indledningen i kapitel 1). Det hænger tæt sammen med den sårbarhed over for USA, der blev dokumenteret i kapitel 3: Når stadig mere af eksporten til USA kommer fra ganske få virksomheder, er dansk økonomi ikke blot afhængig af det amerikanske marked som sådan, men i praksis af, hvordan et lille antal virksomheder klarer sig på netop dette marked – et marked, som med Trumps tilbagevenden til Det Hvide Hus er blevet mindre forudsigeligt end tidligere.

Koncentrationen forstærkes yderligere af, at den i visse tilfælde også er branchemæssig. Som det fremgik af kapitel 5, er det især medicinalindustrien, der har trukket væksten i dansk eksport i de senere år, og aktiviteten i denne branche er koncentreret på ganske få

20 Dertil kommer, at der med store virksomheder er en risiko for, at hovedkvarteret flyttes ud af Danmark. Denne problematik ligger dog uden for rammerne af denne bog.

og i høj grad én enkelt virksomhed. Det betyder, at en stor del af den risiko, der er forbundet med afhængigheden af store virksomheder, i praksis er sammenfaldende med afhængigheden af medicinalindustrien og få aktører inden for denne branche. Konsekvenserne af et scenarie, hvor efterspørgslen efter danske medicinalvarer falder markant, analyseres nærmere i kapitel 9 ved hjælp af en generel ligevægtsmodel. Det scenarie kan læses som en konkret illustration af den mere generelle risiko, der er beskrevet i dette kapitel: at dansk velstand i stigende grad er bygget på et forholdsvis smalt fundament af store, internationalt orienterede virksomheder.

Det er vigtigt at understrege, at koncentration på få store virksomheder ikke i sig selv er et problem for dansk økonomi.[21] Tværtimod er det, som beskrevet i afsnit 6.2 og 6.6, en naturlig konsekvens af, at de mest produktive virksomheder får en stadig større del af markedet, og det har bidraget positivt til dansk produktivitet og velstand. Risikoen opstår først, når koncentrationen kombineres med en stigende afhængighed af ganske få, geopolitisk følsomme markeder. Jo mere dansk eksportvækst hviler på et fåtal af virksomheder og deres adgang til enkelte fjernmarkeder, desto større er den potentielle skade, hvis denne adgang skulle blive begrænset gennem told, eksportrestriktioner, ændret regulering eller andre politiske indgreb.

6.8 Konklusion

Dette kapitel har vist, at dansk eksport i stigende grad er koncentreret på få, store virksomheder. De 30 mest eksporterende virksomheder står for omtrent halvdelen af dansk eksport, og koncentrationen er steget markant siden 2020. Samtidig er der en klar og voksende forskel på, hvilke markeder store og små virksomheder afsætter til. Mens de øvrige virksomheder fortsat primært eksporterer til de europæiske nærmarkeder, er de største virksomheder i stigende grad orienteret mod USA og andre fjernmarkeder. USA's andel af

21 Der ses her bort fra, at manglende konkurrence kan give et velfærdstab.

top 30-virksomhedernes eksport er steget markant de seneste år, mens EU's andel er faldet.

Udviklingen afspejler, at Danmark i stigende grad fungerer som en hovedkontorøkonomi, hvor viden, ledelse og udvikling forbliver i Danmark, mens produktion og salg placeres tættere på de store udenlandske markeder. Det har bidraget til høj produktivitet, men gør samtidig dansk økonomi mere eksponeret over for forhold uden for EU. Kombinationen af koncentration på få virksomheder og disse virksomheders stigende USA-orientering udgør en af de tre centrale risikotendenser, som denne bog peger på. Hvor stor betydning denne sårbarhed konkret kan få for dansk økonomi, belyses nærmere i kapitel 9, hvor et scenarie med et fald i medicinalindustriens eksport analyseres som en konkret illustration af, hvad der kan ske, når en stor del af væksten er bygget på et smalt fundament af få, dominerende virksomheder.

Referencer

Autor, D., D. Dorn, L.F. Katz, C. Patterson og J. Van Reenen, 2020. The fall of the labor share and the rise of superstar firms. *The Quarterly Journal of Economics*, 135(2), 645-709.

Ciliberto, F. og I.C. Jäkel, 2021. Superstar exporters: An empirical investigation of strategic interactions in Danish export markets. *Journal of International Economics*, 129, 103405.

Danmarks Statistik, 2023. Ti virksomheder står for en tredjedel af eksporten. Nyt fra Danmarks Statistik, 25. september 2023.

Dansk Industri, 2025. Superstjernerne driver væksten i dansk økonomi. DI Analyse af A. Sørensen og C. A. Seidelin.

DØRS, 2024. Produktivitet 2024.

Eaton, J., S. Kortum og F. Kramarz, 2011. An anatomy of international trade: Evidence from French firms. *Econometrica*, 79(5), 1453-1498.

Freund, C. og M.D. Pierola, 2015. Export superstars. *Review of Economics and Statistics*, 97(5), 1023-1032.

Melitz, M.J., 2003. The impact of trade on intra-industry reallocations and aggregate industry productivity. *Econometrica*, 71(6), 1695-1725.

Nationalbanken, 2025. Stigende betydning af de største virksomheder. Analyse af S. J. Hviid, M.R.H. Jørgensen, T. Renkin, M. Spange og R.R. Sørensen.

7 Industripolitik – den kinesiske case

7.1 Indledning

En væsentlig pointe i kapitel 2 er, at globaliseringen ændrede hastighed og på visse måder også karakter omkring finanskrisen. Hvor perioden frem mod finanskrisen var præget af en relativt stabil og regelbaseret udbygning af den internationale handel, er udviklingen siden blevet mere ujævn. Samtidig spiller politiske og strategiske hensyn i stigende grad en rolle for, hvordan handelsrelationer mellem lande udvikler sig.

En vigtig ændring efter finanskrisen, som i særdeleshed er kommet til udtryk i de seneste år, er, at international handelspolitik i voksende grad er blevet en politisk kampplads. Det skal ses i sammenhæng med, at ikke blot traditionelle handelspolitiske tiltag som told, eksportsubsidier og importkvoter anvendes mere aktivt og strategisk, men det gælder også industripolitik. Det er ikke altid helt klart, hvad industripolitik dækker over, men i det følgende skal industripolitik forstås som statslige tiltag, der har til formål at påvirke den økonomiske struktur ved at fremme bestemte virksomheder, brancher eller aktiviteter (se Juhász, Lane og Rodrik, 2024). En vigtig pointe er, at industripolitik dermed ikke alene vedrører støtte til enkelte virksomheder, men mere generelt påvirkning af økonomiens sammensætning af brancher og virksomheder.

I denne bog er fokus på international handel, og her er det vigtigt at understrege, at industripolitik har så mange fællestræk med handelspolitik, at det ofte i praksis kan være svært at adskille de to. Begge former har ofte en selektiv karakter, hvor visse dele af erhvervslivet favoriseres frem for andre. Det sker gennem subsidier, herunder eksportsubsidier, skattefordele, billige lån, begrænsninger på udenlandsk konkurrence gennem told eller f.eks. krav om lokal produktion ved offentlige udbud, eller selektiv udvikling af infrastruktur.

Industripolitik har i mange år været noget, der kun fik ret lille politisk opmærksomhed, og i særdeleshed en form for politik,

som blev stærkt frarådet af økonomer (se f.eks. Juhász, Lane og Rodrik, 2024). Der kan være teoretiske argumenter for at anvende industripolitik, og særligt, hvis det imødegår eksternaliteter,[22] men økonomer har typisk argumenteret for, at informationskravene til at føre en hensigtsmæssig industripolitik er for store til, at det kan lade sig gøre i praksis. Desuden kan den politiske indblanding i markedet ende ud i lobbyisme og ineffektivitet, når virksomheder eller personer forsøger at opnå særlige fordele gennem industripolitik. Fakta er dog, at industripolitik i voksende grad bliver anvendt, og derfor vil dette kapitel kort se på udbredelsen. Det vil især blive beskrevet i form af en case omkring kinesisk industripolitik, og hvordan det påvirker Danmark. I forhold til udviklingen på de internationale markeder har Kina spillet en afgørende rolle, og Kina er et land, der i højere grad end noget andet land anvender industripolitik som en vigtig del af sin vækststrategi. Det fremgår bl.a. af strategien „Made in China 2025" fra 2015,[23] hvor det fremhæves, at industripolitik skal bidrage til at reducere afhængigheden af udenlandsk teknologi.

Handels- og industripolitik er som nævnt ovenfor svære at adskille skarpt. De data, der anvendes i det følgende (fra figur 7.2 og frem), dækker imidlertid mere specifikt erhvervsstøtte i form af direkte subsidier og skattefordele, som kun er en delmængde af industripolitikken. Kapitlet er struktureret på følgende måde. I afsnit 7.2 ses der på udviklingen i anvendelsen af industripolitik globalt set, og i hvor høj grad udvalgte lande og herunder Kina bruger industripolitik. I afsnit 7.3 ses der på, hvor eksponeret dansk økonomi, og herunder dansk beskæftigelse, er over for den kinesiske industripolitik. I afsnit 7.4 er der en vurdering af, hvor eksponeret dansk eksport er i forhold til eksporten fra andre lande, og i afsnit 7.5 er der en konklusion. Kapitlet bygger i høj grad på Kaarsen og Gotfredsen (2026), hvor der kan findes flere detaljer om analysen.

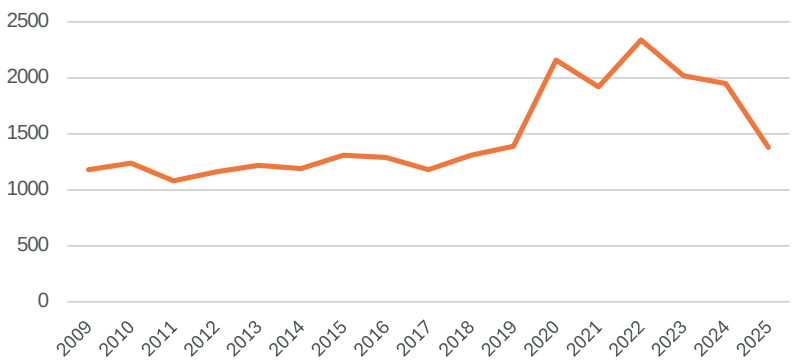
22 Dvs. når en aktivitet påfører andre personer eller virksomheder gevinster eller omkostninger, som ikke indgår i den pris, der betales på markedet.

23 Se State Council of the People's Republic of China (2015).

7.2 Industripolitikkens udbredelse

Da industripolitik kan omfatte virkelig mange både små og store politiktiltag, kan det være svært at opgøre omfanget. Global Trade Alert indsamler dog data, hvor de bestræber sig på at lave konsistente tidsserier, der gør, at man kan følge udviklingen over tid (se Martín, 2025). I figur 7.1 vises udviklingen i Global Trade Alerts tidsserie, som opgør udviklingen i antallet af industripolitiske tiltag, der vurderes at påvirke international handel, hvilket er den del af industripolitikken, som er mest relevant for temaet i denne bog.

Figur 7.1 Udvikling i antal industripolitiske tiltag, som påvirker international handel, 2009-2025



Kilde: Martín (2025).

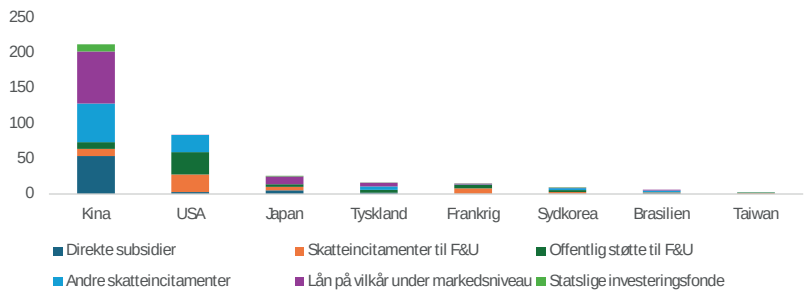
Fra figuren ses det, at antallet af industripolitiske tiltag, som påvirker international handel, er steget markant siden finanskrisen. Frem til 2017 er det årlige antal industripolitiske tiltag forholdsvis stabilt, men fra 2017 er der en tendens til, at antallet vokser, og det gælder i særdeleshed i forbindelse med Covid-19-pandemien i 2020. Efter 2022 er antallet faldet igen, men det er på et højere niveau i forhold til, hvad der var tilfældet omkring 2010.

I Martín (2025) ses der også på, hvad begrundelsen har været for de industripolitiske tiltag, og der har været markante ændringer. I perioden fra 2009 til omkring 2021 er industripolitiske tiltag i USA og andre vestlige økonomier primært blevet begrundet i hensyn

til klima og konkurrenceevne. Fra 2022 er der imidlertid et tydeligt skifte. Nationale sikkerhedshensyn og geopolitiske overvejelser får en markant større betydning, særligt i USA. Når disse motiver kombineres med hensyn til forsyningssikkerhed, udgør de efter 2022 omkring halvdelen af alle industripolitiske indgreb i de vestlige økonomier.

I figur 7.2 er vist udgifterne til industripolitiske tiltag,[24] som de er opgjort i DiPippo m.fl. (2022). Figuren viser udgifterne til en række industripolitiske støtteformer for udvalgte lande i 2019. Kina bruger mere end dobbelt så mange midler som USA, der indtager andenpladsen. Målt relativt til landets økonomi er Kina også den mest ivrige bruger af industripolitik blandt landene i undersøgelsen. Kinas udgifter til industripolitik udgør 1,5 procent af landets BNP. Det er over dobbelt så meget som nr. 2 (Sydkorea med 0,7 procent).

Figur 7.2 Industripolitiske udgifter i udvalgte lande, 2019, mia US $



Kilde: DiPippo m.fl. (2022).
Note: Data er udarbejdet af forfatterne på baggrund af nationale budgetdata, virksomhedsregnskaber og internationale opgørelser og er konverteret til mia. USD ved brug af markedsvalutakurser.

Omtrent 60 procent af Kinas industripolitiske udgifter opgjort i figuren består af statslig støtte til virksomheder i form af subsidier eller skatterabatter. Heri medregnes direkte offentlig støtte og skatteincitamenter til virksomheders forskning og udvikling, andre skatteincitamenter og direkte subsidier. De resterende 40 procent

24 Dvs. tiltag, der har karakter af erhvervsstøtte. Der kan naturligvis være industripolitiske tiltag, som består af regelændringer, som ikke afstedkommer direkte udgifter.

består af statslån og -investeringer med favorable vilkår. I opgørelsen medtages kun støtte, som kommer bestemte virksomheder eller brancher til gode – en lav selskabsskat, som omfatter samtlige virksomheder, vil f.eks. ikke tælle som industripolitik.

7.3 Dansk eksports eksponering over for kinesisk industripolitik

I dette afsnit ses på danske virksomheders eksponering i forhold til kinesisk industripolitik. Data er baseret på kinesiske børsnoterede virksomheders regnskaber fra 2017-2020 og stammer fra DiPippo m.fl. (2022). Der er tale om en indikator og ikke et perfekt mål. For det første omfatter det kun støtte til børsnoterede virksomheder. For det andet er der andre industripolitiske instrumenter end subsidier og skattefordele, og som diskuteret ovenfor giver Kina også betydelig støtte i form af lukrative statslån, salg af jord til lave priser og andre støtteformer. Omfanget af disse støtteformer kan være vanskeligt at kvantificere, og ingen er opgjort på brancheniveau. De direkte subsidier og skattefordele giver imidlertid en indikation af, hvilke brancher Kina har søgt at fremme de senere år.[25] Denne indikator sammenholdes med, hvordan eksporten fra danske virksomheder er fordelt på de samme brancher.[26] I Kaarsen og Gotfredsen (2026) er der en nærmere beskrivelse af data.

I figur 7.3 er der tre former for information relateret til forskellige brancher. For det første angives intensiteten af kinesisk industripolitik i en branche ved, hvor stor støtten er som andel af profit i virksomhederne. For det andet vises, hvor stor en andel af den kinesiske industripolitiske støtte som går til branchen. Endelig vises,

25 Målet for subsidier er opgjort for kinesiske virksomheder i 2017-2020. Det er den periode, hvor kinesisk industripolitik blev omstillet til at fremme højteknologiske sektorer, som diskuteret ovenfor i forbindelse med „Made in China 2025". Analysen skal dog læses med det forbehold, at der kan være sket ændringer i kinesiske støttemønstre siden 2019.

26 Ved at se på eksport fokuseres på de dele af økonomien, som typisk konkurrerer på globale markeder og dermed påvirkes af kinesisk industripolitik. Hvis der i stedet var anvendt beskæftigelse eller produktionsværdi, ville der også være fokus på dele af økonomien, som sjældent er udsat for konkurrence fra udlandet, f.eks. den offentlige sektor og personlige tjenesteydelser.

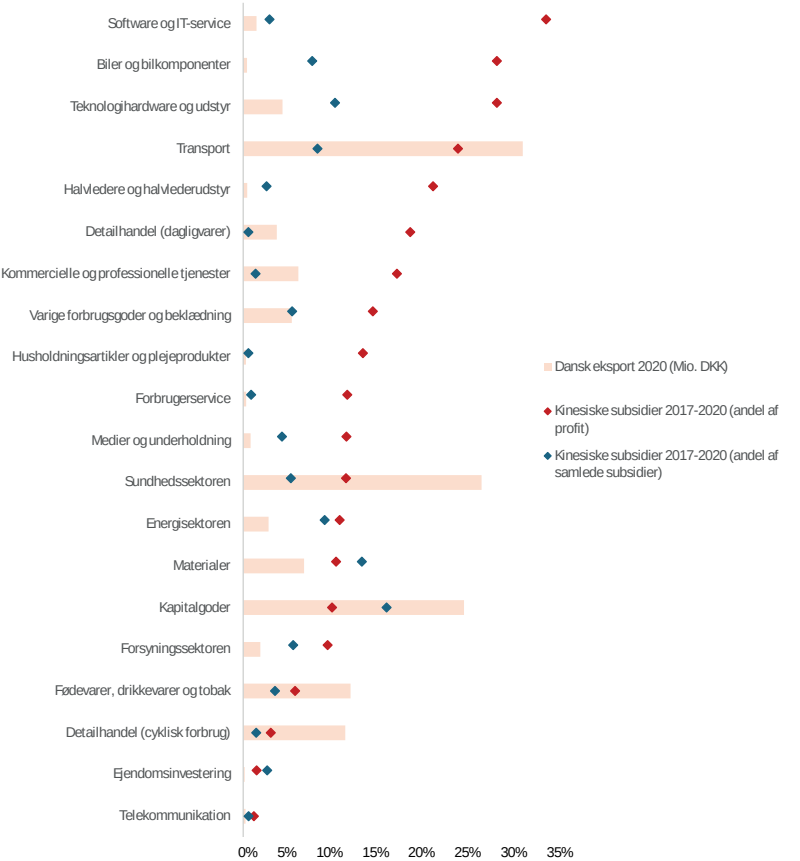
hvor stor en andel af den samlede danske eksport som kommer fra den pågældende branche. Der ses her på samlet eksport, da danske virksomheder også konkurrerer med kinesiske virksomheder på tredjelandsmarkeder, og ikke kun i Kina.

Fra figuren ses, at dansk eksport hovedsageligt udgår fra brancher, hvor niveauet af statsstøtte til kinesiske konkurrenter er begrænset. Således kommer 66 procent af eksporten fra brancher, hvor statsstøtten udgør mindre end 15 procent af profitten. Kinesiske virksomheder i højteknologiske brancher, såsom software og IT-tjenester, teknologisk hardware, biler og halvledere, får størst støtte som andel af profit. Det er ikke nøglebrancher for dansk eksport.

Undtagelsen fra dette er transportbranchen, som både er vigtig for dansk eksport og som er på en fjerdeplads, hvad angår eksponeringen for kinesisk støtte. Transportbranchen er bred og omfatter luft-, skibs-, bane- og vejtransport af personer såvel som gods samt drift af transportinfrastruktur såsom lufthavne, havne, jernbanenet og betalingsveje. Størstedelen af dansk eksport inden for transport stammer fra skibsfart. Da branchen er bred, og skibsfart vurderes at udgøre en mindre del af støtten, er branchens mål for støtteintensitet en usikker indikator for intensiteten inden for skibsfart. Blanchette m.fl. (2020) bekræfter imidlertid, at den kinesiske regering støtter skibsfart både direkte og indirekte gennem støtte til skibsbygning og havne. Støtten gives både gennem subsidier, favorable lån og investeringer samt gunstig regulering.

Kapitalgoder er en anden vigtig eksportbranche for Danmark. Støtteintensiteten er ikke så høj, men det samlede niveau af kinesisk statsstøtte er stort, hvilket afspejler, at branchen er stor og spænder bredt. Den omfatter både entreprenør- og ingeniørvirksomheder samt fremstilling af maskiner, elektrisk udstyr, forsvarsmateriel og fly (se MSCI, 2025). Denne forskelligartethed betyder, at den gennemsnitlige støtteintensitet inden for kapitalgoder er en mindre præcis indikator for støtteintensiteten i underbrancherne.

Figur 7.3 Kinesiske subsidier og dansk eksport opdelt på brancher



Kilde: DiPippo m.fl. (2022) figur 2.4, registerdata fra Danmarks Statistik og egne beregninger.
Note: Tallene for Kinas subsidier er fra 2017 til 2020, og dansk eksport er for 2020. Opdelingen i brancher følger GICS-klassifikationen. Opgørelsen af subsidierne er baseret på børsnoterede kinesiske virksomheders regnskaber. Eksport er opgjort på virksomhedsniveau og omfatter både eksport af tjenester og eksport af varer produceret i og uden for Danmark.

7.4 Danmark er mindre eksponeret end de fleste andre vestlige lande

I det følgende måles eksponeringen af dansk økonomi over for kinesisk industripolitik ved brug af opgørelsen af industripolitiske tiltag fra Juhász m.fl. (2024). Opgørelsen indeholder nye kinesiske tiltag

fra 2011-2022, der påvirker handel, og som er kategoriseret som industripolitik. Nogle af tiltagene er ledsaget af en liste af påvirkede produkter. I analysen måles et lands eksponering ved, hvor stor en del af eksporten der består af produkter, som ifølge opgørelsen er støttet af et eller flere industripolitiske tiltag i Kina. Der er tale om en indikator, hvilket betyder, at analysen ikke nødvendigvis dækker over samtlige industripolitiske tiltag.

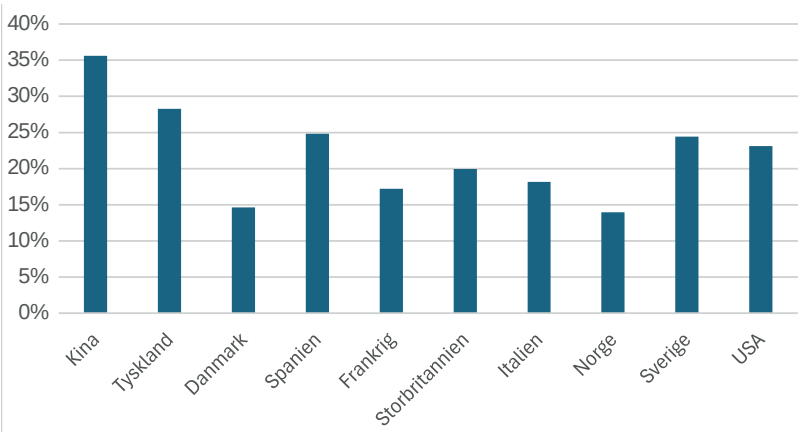
Kategoriseringen er baseret på tekstanalyse af beskrivelser af politiske tiltag, og der er derfor tale om en væsentligt anderledes metode end opgørelsen af udgifter til industripolitik (eller erhvervsstøtte), som anvendt i figur 7.3. Fordelen ved metoden i dette afsnit er, at inddelingen i berørte produkter er mere detaljeret end de noget brede branchekategorier anvendt i figur 7.3. Samtidig omfatter kategoriseringen også andre industripolitiske tiltag end subsidier og skattefordele, såsom lån ydet af staten på fordelagtige vilkår. Ulempen er, at kategoriseringen ikke måler intensiteten af støtte som i opgørelsen i figur 7.3, idet der „blot" tælles antallet af tiltag. Samtidig omfatter kategoriseringen kun industrivarer og altså ikke tjenestehandel.

I figur 7.4 vises resultatet med hensyn til, hvor stor en andel af den samlede eksport af industrivarer som er eksponeret over for kinesisk industripolitik. Det ses, at det gælder for knap 15 procent af Danmarks eksport. Dermed er Danmark mindre eksponeret end alle de øvrige vesteuropæiske lande i figuren på nær Norge. Særligt Tyskland fremstår som relativt meget eksponeret, hvilket bl.a. skyldes Kinas satsning på bilindustrien, som også står for en stor del af Tysklands vareeksport.

I figuren indgår også Kina selv, og det viser, hvor stor en del af den kinesiske eksport som består af produkter, der er støttet af kinesisk industripolitik. Det ses, at Kina har en markant højere eksportandel af eksponerede varer end de øvrige lande i analysen. Det kan være et udtryk for, at Kina har succes i industripolitikken med at fremme eksporten, eller det kan være et udtryk for, at Kina har en komparativ fordel i at producere eksponerede varer (se f.eks. Balassa, 1965). Kinas eksportandel af eksponerede varer er i øvrigt steget fra 31 procent i 2011 til 36 procent i 2022, mens resten af

verdens eksportandel har været nogenlunde konstant. I hvor høj grad stigningen skyldes industripolitik, er ikke til at sige, men stigningen viser, at de støttede dele af Kinas industri over tid bliver mere konkurrencedygtige i forhold til omverdenen.

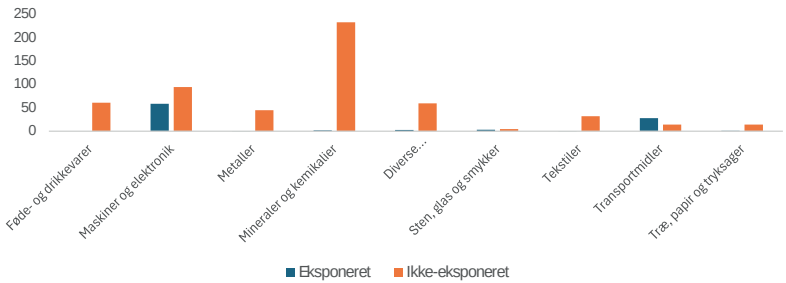
Figur 7.4 Andel af den samlede eksport af industrivarer, som er eksponeret for kinesisk industripolitik i 2022



Kilde: Juhász m.fl. (2024), BACI-databasen (CEPII) og egne beregninger.
Note: En industrivare defineres som eksponeret, hvis produktionen af varen er støttet af mindst ét kinesisk industripolitisk tiltag. Figuren viser eksporten af eksponerede industrivarer som andel af landets samlede eksport af industrivarer.

Danmarks relativt lave grad af eksponering skyldes, at en stor del af den danske vareeksport er inden for „mineraler og kemikalier" samt „fødevarer", og de to områder er ikke særligt eksponeret over for kinesisk industripolitik, jf. figur 7.5. Mineraler og kemikalier inkluderer lægemidler, som er en af de største eksportvaregrupper i Danmark. Størstedelen af den danske eksport, som er eksponeret over for kinesisk industripolitik, er inden for „maskiner og elektronik". Dette illustrerer, at ikke alle dele af dansk økonomi går fri. Kina har især søgt at fremme produktionen af avancerede maskiner, såsom robotter og CNC-maskiner, samt clean-tech, herunder vindmøller (se f.eks. Naughton, 2021). Danske producenter af disse typer af varer kan altså have oplevet større konkurrence grundet kinesisk industripolitik.

Figur 7.5 Dansk vareeksport fordelt på varegrupper og eksponering for kinesisk industripolitik, 2023



Kilde: Juhász m.fl. (2024), BACI-databasen (CEPII) og egne beregninger.
Note: En industrivare defineres som eksponeret, hvis produktionen af varen er støttet af mindst ét kinesisk industripolitisk tiltag. Figuren viser eksporten af eksponerede industrivarer i mia. kr. fordelt på eksponerede og ikke-eksponerede varer.

7.5 Konklusion

Sammenfattende viser analysen, at industripolitik i stigende grad spiller en central rolle i den globale økonomi. Det er især blevet tydeligt efter Covid-19-pandemien. Udviklingen afspejler en ændring i globaliseringens karakter, hvor nationale hensyn i højere grad præger internationale handelsrelationer. En central pointe er derfor, at industripolitik i stigende grad skal forstås som en integreret del af globaliseringen snarere end som et alternativ til den.

Analysen ovenfor peger på, at Kinas omfattende industripolitik er målrettet udvalgte højteknologiske brancher, mens størstedelen af dansk eksport fortsat ligger i brancher, som kun i begrænset omfang er eksponeret. En undtagelse er skibsfart, som kan have oplevet større konkurrence grundet kinesisk støtte til shipping og støtteindustrier som skibsværfter og havneinfrastruktur. Derudover er dele af maskinindustrien også eksponeret. Hvad angår eksporten af industrivarer samlet set, er Danmark mindre eksponeret end de fleste andre vestlige lande.

Dette kapitel har fokuseret på handel med varer og tjenester. Globaliseringen har imidlertid også en anden central dimension,

nemlig bevægelsen af arbejdskraft på tværs af landegrænser. I kapitel 8 skifter bogen derfor fokus fra industripolitik og varehandel til arbejdsindvandring, som er det tredje af bogens centrale internationale afhængighedsforhold (jf. kapitel 1).

Referencer

Balassa, B., 1965. Trade liberalisation and „revealed" comparative advantage 1. *The Manchester School*, *33*(2), 99-123.

Blanchette, J., J.E. Hillman, M. Qiu og M. McCalpin, 2020. Hidden Harbors: China's State-Backed Shipping Industry. Center for Strategic and International Studies (CSIS).

DiPippo, G., I. Mazzocco og S. Kennedy, 2022. Red Ink: Estimating Chinese Industrial Policy Spending in Comparative Perspective. Center for Strategic and International Studies (CSIS).

Juhász, R., N.J. Lane og D. Rodrik, 2024. The New Economics of Industrial Policy. *Annual Review of Economics*, Vol. 16:213-242.

Kaarsen, N. og E. Gotfredsen, 2026. Danske virksomheder står relativt stærkt trods Kinas industripolitik, Analyse, ROCKWOOL Fonden.

Martín, F., 2025. Security First: How Industrial Policy Changed in 2025, Global Trade Alert, Zeitgeist Series.

MSCI Inc., 2025. *Global Industry Classification Standard (GICS) Methodology*.

Naughton, B., 2021. *The Rise of China's Industrial Policy 1978 to 2020*. Universidad Nacional Autónoma de México.

State Council of the People's Republic of China, 2015. *Made in China 2025*.

8 Indvandring og arbejdskraft

8.1 Indledning

Hvor kapitel 7 så på industripolitik og dermed på, hvordan handel med især varer i stigende grad påvirkes af politiske hensyn, skifter dette kapitel fokus til globaliseringens arbejdsmarkedsdimension: bevægelsen af arbejdskraft på tværs af landegrænser.

I denne bog er der særligt fokus på, hvordan international handel på forskellig vis påvirker den danske økonomi og i særdeleshed arbejdsmarkedet. Som allerede påpeget af Ricardo (1817) er udnyttelse af komparative fordele en central kilde til gevinster ved international handel. Når de lande, der deltager i den internationale handel, udnytter deres komparative fordele, opstår der specialiseringsgevinster og dermed øget velstand. Nyere forskning fremhæver dog samtidig, at selvom de samlede gevinster ved øget international handel er positive, er det ikke givet, at alle i praksis bliver bedre stillet. Med andre ord, selvom vinderne i princippet kunne kompensere taberne ved øget international handel, sker det ikke nødvendigvis i praksis (se f.eks. Autor, Dorn og Hanson, 2013).

Ligesom international handel kan indvandring betragtes som en del af den internationale specialisering i forskellige økonomiske aktiviteter, hvor arbejdskraft flytter sig på tværs af landegrænser.[27] Hvor international handel er drevet af komparative fordele, er migration i højere grad drevet af forskelle i absolut produktivitet og dermed forskelle i lønniveauer mellem lande. Migration kan således forstås som en bevægelse af arbejdskraft mod områder med højere afkast af arbejdsindsats (højere lønninger), hvilket er en central pointe i den økonomiske litteratur om migration, og de

27 International handel og international mobilitet af produktionsfaktorer, herunder arbejdskraft, kan til en vis grad betragtes som substitutter i forhold til at opnå gevinster som følge af landes forskellige faktorudrustning, se f.eks. Mundell (1957).

økonomiske gevinster, der er forbundet hermed (se f.eks. Borjas, 2014). Samtidig er det vigtigt at understrege, at migration også kan være drevet af andre faktorer såsom flugt fra krig og undertrykkelse, familiesammenføring og uddannelsesmuligheder. Ikke desto mindre viser forskningen, at forskelle i indkomstniveauer er en væsentlig drivkraft bag en stor del af den migration, der foregår (se f.eks. Clemens, 2011).

Selvom både international handel og migration giver anledning til udnyttelse af specialiseringsgevinster, er der stor forskel på fordelingen af specialiseringsgevinsterne i de to tilfælde. Ved international handel tilfalder gevinsterne borgerne i de lande, der deltager i denne handel. Ved migration tilfalder den største del af gevinsterne derimod de personer, der migrerer, primært i form af højere lønninger og bedre økonomiske muligheder. Forskningen viser, at disse gevinster kan være meget betydelige (se Clemens, 2011). Værtslandet kan dog også opnå gevinster, bl.a. gennem øget arbejdsudbud, højere skatteindtægter og øget afkast til kapital (se f.eks. Peri, 2012). Effekterne på lønmodtagere i værtslandet er derimod mere komplekse og kan variere på tværs af grupper, hvor f.eks. de lavest lønnede kan tabe på indvandring som følge af den større konkurrence om job, mens højtlønnede kan vinde som følge af komplementaritet med den indvandrede arbejdskraft (se f.eks. Dustmann, Frattini og Preston, 2013).

I dette kapitel fokuseres der på indvandringen til Danmark. Det har der i de senere år været meget politisk opmærksomhed omkring, og synspunkterne er delte i forhold til, hvor hensigtsmæssig indvandringen er for dansk økonomi. Der er f.eks. arbejdsgiverorganisationer, som argumenterer for, at indvandringen er afgørende for væksten i dansk økonomi og for at undgå mangel på arbejdskraft (se f.eks. DI, 2025). Og der er politikere, der advarer imod de integrationsudfordringer, som øget indvandring fører med sig (se f.eks. Dybvad, 2026).

Danmarks Nationalbank (2022) har også taget problemstillingen op og fremhæver, at udenlandsk arbejdskraft i stigende grad er blevet en integreret del af det danske arbejdsmarked. Deres analyse viser, at udenlandske lønmodtagere siden 2013 har bidraget væsentligt

til den samlede beskæftigelsesfremgang, særligt i brancher præget af mangel på arbejdskraft.

Ambitionen med dette kapitel er en beskrivelse af indvandreres rolle på det danske arbejdsmarked. Hvor mange indvandrere er der, hvor kommer de fra, og hvor bliver de ansat? I det følgende kapitel vil der blive set på, hvilken betydning indvandrere har for dansk økonomi, og det vil blive vurderet i sammenhæng med bogens hovedtema, omkring hvilken betydning udviklingen på de internationale markeder har for dansk økonomi.

I litteraturen om indvandring er der en vedvarende diskussion om, hvorvidt indvandring påvirker beskæftigelse og lønninger for danskere. Som nævnt ovenfor er det uklart, hvem det påvirker, og hvor meget det påvirker, og det afhænger i særdeleshed af de kvalifikationer, indvandrerne har. Overordnet set er effekterne dog formodentlig beskedne. Diskussionen vil ikke blive forfulgt yderligere i dette kapitel, men der kan henvises til De Økonomiske Råd, som i to rapporter har analyseret problemstillingen (se DØRS, 2017, og DØRS, 2026).

I afsnit 8.2 ses der på, hvor indvandrerne til Danmark kommer fra, og om det har ændret sig i de senere år, og der ses især på perioden fra finanskrisen og frem til i dag. Med i dag menes de senest tilgængelige data, og det vil i nogle tilfælde være 2026 og i andre 2025 eller 2024. Ud over 2008 og 2026, som indrammer perioden, der ses på, vil 2013 ofte blive fremhævet. Det skyldes, at 2013 udgør et vendepunkt i konjunkturudviklingen i Danmark. Mellem 2008 og 2013 er Danmark præget af efterdønningerne af finanskrisen, hvorimod perioden fra 2013 og frem til i dag har været præget af højkonjunktur. Naturligvis med et afbræk som følge af Covid-19-pandemien.

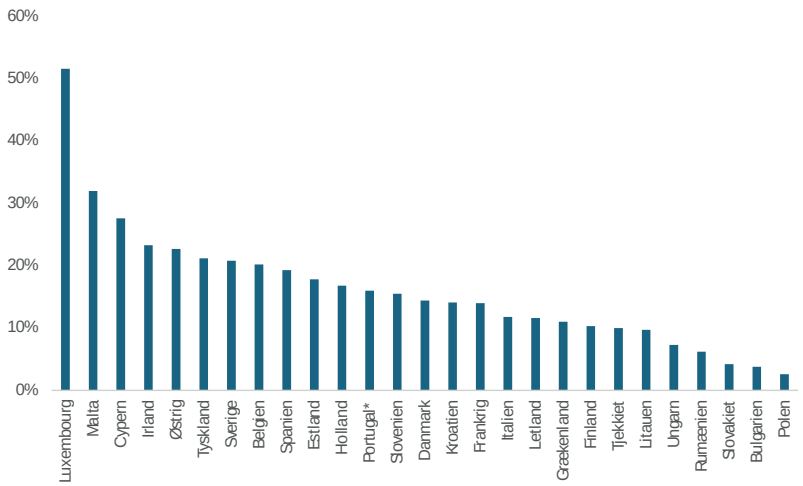
I afsnit 8.3 analyseres der på, hvordan indvandrere overordnet set klarer sig på det danske arbejdsmarked, og i afsnit 8.4 er der fokus på, i hvilke brancher de er ansat. I afsnit 8.5 er der en analyse af, om indvandrere kan betragtes som en form for bufferarbejdskraft på det danske arbejdsmarked, hvor anvendelsen af denne varierer med efterspørgslen efter arbejdskraft i økonomien som helhed – herunder

i forhold til brancher, hvor der er rekrutteringsproblemer (mangel på arbejdskraft). I afsnit 8.6 er der en konklusion.

8.2 Hvor mange indvandrere er der, og hvor kommer de fra?

Hvis man fokuserer på Danmark i forhold til andre lande, i hvor høj grad er Danmark så et land med mange eller få indvandrere? I figur 8.1 er det vist, hvor stor en andel indvandrere udgør af befolkningen i EU-27-landene. Det ses, at der er nogle små lande, og i særdeleshed Luxembourg og Malta, hvor indvandrere udgør en meget stor andel af befolkningen. I de fleste EU-lande udgør indvandrere dog en andel mellem ca. 10 og 20 procent.

Figur 8.1 Indvandreres andel af befolkningen, 2025



Kilde: RFBerlin Global Migration Dashboard.
Note: *Data for Portugal er ikke tilgængelige for 2025, derfor er 2024-tallet benyttet her.

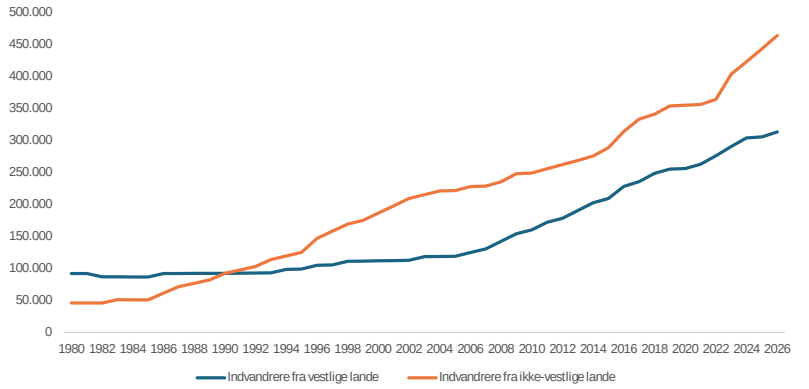
I Danmark udgør indvandrere i 2025 ca. 14 procent af befolkningen, og Danmark er medianlandet i EU med hensyn til, hvor stor en andel indvandrere udgør af befolkningen. Danmark ligger også tæt op ad gennemsnittet for hele EU. Ud over de små lande med mange indvandrere er der også store lande – og i særdeleshed Tyskland

– hvor indvandrere med 21 procent udgør en relativt høj andel af befolkningen. Omvendt er det også bemærkelsesværdigt, at der er en gruppe østeuropæiske lande anført af Polen og Rumænien, hvor indvandrere udgør en meget lille andel af befolkningen.

I de statistiske opgørelser er indvandrere traditionelt blevet opdelt i „indvandrere fra vestlige lande" og „indvandrere fra ikke-vestlige lande". Vestlige indvandrere er groft sagt indvandrere fra Europa, Nordamerika, Australien og New Zealand, mens ikke-vestlige indvandrere er indvandrere fra alle øvrige lande. Det betyder f.eks., at flygtninge typisk er at finde blandt indvandrere fra ikke-vestlige lande. Indvandrere fra vestlige lande arbejder eller uddanner sig ofte i Danmark, og de er typisk tættere på danskere, både hvad angår geografi og kulturel baggrund.

I figur 8.2 vises udviklingen i antallet af indvandrere i Danmark fra vestlige og ikke-vestlige lande. Det ses, at der har været en stor stigning i antallet af begge grupper. I 2008 var der henholdsvis 142.000 og 235.000 vestlige og ikke-vestlige indvandrere, og det var i 2026 vokset til henholdsvis 314.000 og 467.000. Hvis man ser i forhold til befolkningen, har der også været en stor stigning. Det totale antal indvandrere (både vestlige og ikke-vestlige) udgjorde 7,2 procent af befolkningen i 2008, mens det i 2026 udgør 14 procent af befolkningen – dvs. reelt en fordobling i forhold til 2008.

Figur 8.2 Antal vestlige og ikke-vestlige indvandrere, 1980-2026



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Statistikbanken.

I forhold til at vurdere betydningen af, hvor mange indvandrere der er i forhold til danskere, er det også relevant, at indvandrere har en anden aldersprofil end danskere. Således er 47 procent af vestlige indvandrere mellem 20 og 39 år, og for ikke-vestlige indvandrere er det 36 procent, mens det for etniske danskere er 24 procent (se Danmarks Statistik, 2025). Det betyder, at der er aldersgrupper sidst i 30'erne, hvor indvandrere udgør over 25 procent af befolkningen.

I tabel 8.1 vises, hvilke verdensdele indvandrere i Danmark kommer fra, og der er opdelt på alle indvandrere og indvandrere med arbejde som opholdsgrundlag. Den sidste gruppe fremhæves, da der senere i kapitlet vil være fokus på, hvad indvandrere beskæftiger sig med i Danmark, og det kan naturligvis gøre en væsentlig forskel, om man er kommet til Danmark som flygtning, for at studere, eller man er kommet eksplicit med arbejde som formål.

Tabel 8.1 Fordeling af indvandrere på verdensdele, alle indvandrere og arbejdsindvandrere, 2008, 2013 og 2026

	A. Alle indvandrere			B. Indvandrere med arbejde som opholdsgrundlag		
	2008	2013	2026	2008	2013	2026
EU-27	26 %	31 %	33 %	50 %	58 %	56 %
Resten af Europa	29 %	26 %	23 %	25 %	18 %	14 %
Afrika	8 %	8 %	7 %	4 %	4 %	3 %
Nordamerika	2 %	2 %	2 %	4 %	3 %	3 %
Asien	32 %	31 %	32 %	14 %	15 %	20 %
Resten	3 %	3 %	4 %	3 %	3 %	5 %
I alt antal	378.665	456.386	780.954	60.787	89.294	192.933

Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Statistikbanken.
Note: Tallene udtrykker beholdningen af indvandrere. Indvandrere er defineret som personer, der er født i udlandet, og hvor ingen af forældrene både er født i Danmark og er danske statsborgere. Data er opgjort pr. 1. januar.

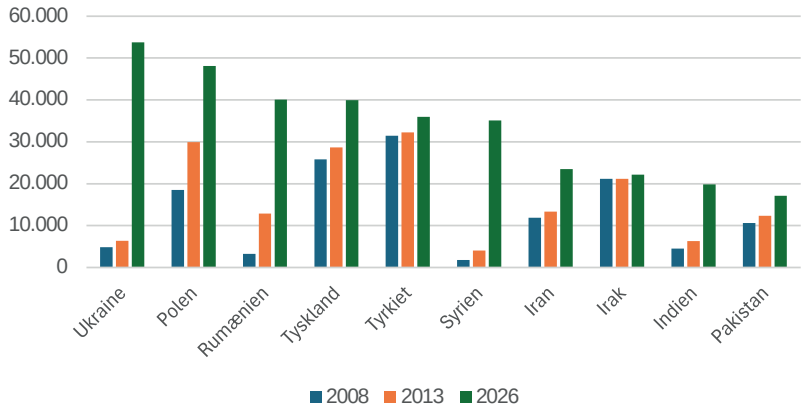
Næsten en tredjedel af alle indvandrerne kommer fra Asien, og her er det væsentligt at fremhæve, at det meste af Mellemøsten er en del af Asien, da mange indvandrere netop kommer fra Mellemøsten. De fleste indvandrere kommer dog fra Europa. Hvis man ser på det samlede antal indvandrere fra både EU-27 og „Resten af Europa", udgør de 56 procent af indvandrerne i 2026. Den andel har stort

set været konstant over tiden. I 2008 udgjorde de 55 procent af alle indvandrere og i 2013 57 procent.

Hvis man ser på indvandrere med arbejde som opholdsgrundlag, er det i 2026 70 procent, der kommer fra Europa. Denne andel er dog faldet lidt i de senere år. I 2008 udgjorde europæere 75 procent af arbejdsindvandrerne, mens de i 2013 udgjorde 76 procent. Til gengæld kommer en lidt større andel af arbejdsindvandrerne fra Asien i 2026, end tilfældet var i 2008 og 2013.

For at se nærmere på, hvilke lande indvandrerne kommer fra, viser figur 8.3 top 10 med hensyn til lande, hvorfra der er flest indvandrere. I figuren er det også vist, hvor mange indvandrere der var fra disse lande i 2008 og 2013.

Figur 8.3 Top 10-indvandrerlande 2008, 2013 og 2026



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Statistikbanken.

Ukraine er det land, hvorfra der er flest indvandrere i 2026, og det skyldes naturligvis flygtningestrømmen i kølvandet på Ruslands angreb på Ukraine i 2022. Som nummer 2 og 3 følger de to østeuropæiske lande Polen og Rumænien. Det ses også, at i 2008 var Tyrkiet det land, hvorfra de fleste indvandrere kom. Der er flere tyrkiske indvandrere i 2026 end i 2008, men i 2026 er Tyrkiet „kun" på en femteplads i forhold til, hvorfra der er flest indvandrere.

En vigtig pointe i forhold til fremtidens arbejdsindvandring er, at flere af de østeuropæiske lande, som i dag udgør en central

kilde til udenlandsk arbejdskraft i Danmark, ligesom Danmark står over for en markant demografisk udfordring.[28] Fertiliteten i bl.a. Polen er blandt de laveste i EU, og kombineret med omfattende udvandring gennem de seneste to årtier lægger det et pres på den erhvervsaktive befolkning i disse lande. Ifølge Eurostats befolkningsfremskrivninger ventes den erhvervsaktive befolkning i lande som Polen og Rumænien at falde med mere end 20 procent frem mod 2050, jf. Eurostat (2026) og Bruegel (2025).

Det betyder, at de lande, der hidtil har forsynet Danmark og andre vesteuropæiske lande med arbejdskraft, i stigende grad selv vil få brug for deres arbejdsstyrke til at forsørge en voksende gruppe af ældre og til at understøtte deres egen økonomiske vækst (se også Skaksen og Jensen, 2024). På sigt kan det derfor ikke tages for givet, at tilstrømningen af arbejdskraft fra netop disse lande vil fortsætte i samme omfang som hidtil. Det skyldes ikke kun, at der vil være færre unge polakker og rumænere, der kan tage arbejde i udlandet, men at konkurrencen om denne arbejdskraft kan vokse, i takt med at kildelandene selv oplever stigende mangel på arbejdskraft og i stigende grad forsøger at fastholde og tiltrække deres egne borgere. Dette er en central pointe i forhold til bogens tredje risikotendens (jf. kapitel 1 og kapitel 9): Selv hvis dansk økonomi fortsat efterspørger udenlandsk arbejdskraft i samme omfang som i dag, er det ikke sikkert, at udbuddet fra de traditionelle kildelande kan honorere denne efterspørgsel.

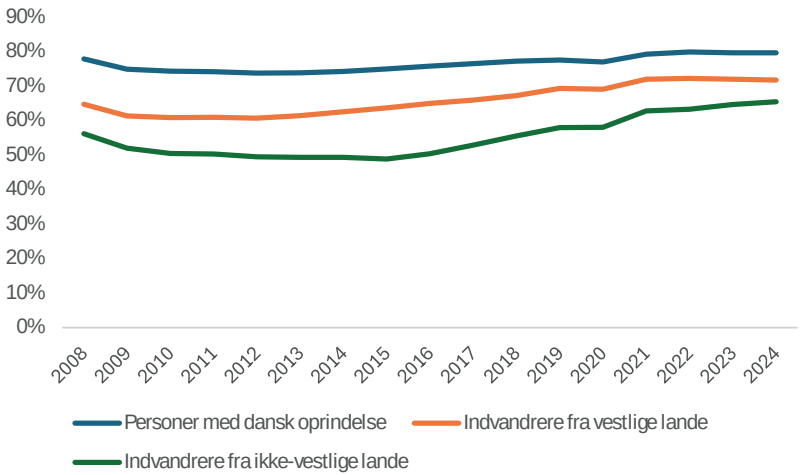
8.3 Indvandreres arbejdsmarkedsdeltagelse

Indvandrere fra ikke-vestlige lande er i mindre grad i beskæftigelse end personer med dansk oprindelse såvel som indvandrere fra vestlige lande. Det fremgår tydeligt fra figur 8.4, som viser udviklingen i beskæftigelsesfrekvenser for indvandrere fra henholdsvis vestlige og ikke-vestlige lande og for etniske danskere. En væsentlig årsag til dette er, at indvandrere fra vestlige lande oftest har arbejde som opholdsgrundlag, mens indvandrere fra ikke-vestlige lande oftest

28 Den danske demografiske udfordring og de problemer, det kan give for det danske samfund, er behandlet intensivt i Andersen og Skaksen (2025).

er flygtninge. Det gør naturligvis en forskel, om man er rejst til Danmark for at arbejde, eller man er på flugt fra krig eller forfølgelse. En anden årsag er, at indvandrere fra vestlige lande i højere grad end indvandrere fra ikke-vestlige lande har de uddannelsesmæssige færdigheder, der skal til for at begå sig på det danske arbejdsmarked (se Schultz-Nielsen og Skaksen, 2017).

Figur 8.4 Beskæftigelsesfrekvenser for 16-64-årige, indvandrere og personer med dansk oprindelse, 2008-2024

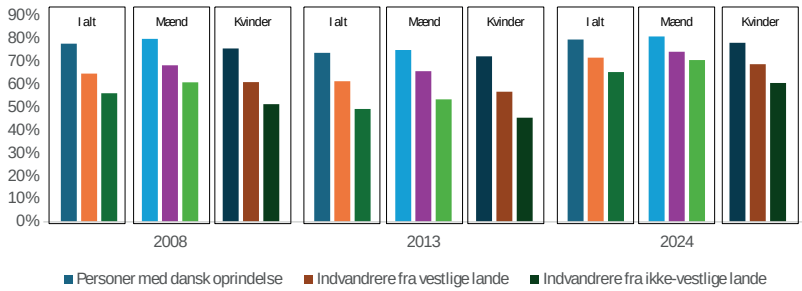


Kilde: Statistikbanken.

Fra figur 8.4 ses også, at efter finanskrisen falder beskæftigelsesfrekvensen for indvandrere såvel som danskere. Faldet er dog større og længerevarende for ikke-vestlige indvandrere end for danskere. I de senere år har der til gengæld været en ret stor stigning i beskæftigelsesfrekvenserne for indvandrere og ikke mindst indvandrere fra ikke-vestlige lande. I 2024 er beskæftigelsesfrekvensen for indvandrere fra ikke-vestlige lande 66 procent, hvilket skal sammenlignes med, at den så sent som i 2015 var under 50 procent.

En væsentlig årsag til, at beskæftigelsesfrekvensen for ikke-vestlige indvandrere er relativt lav, er, at kvinder fra ikke-vestlige lande har en særlig lav beskæftigelsesfrekvens. Det fremgår af figur 8.5, at ikke-vestlige kvinders beskæftigelsesfrekvens er 61 procent i 2024 – i 2013 var den kun 45 procent.

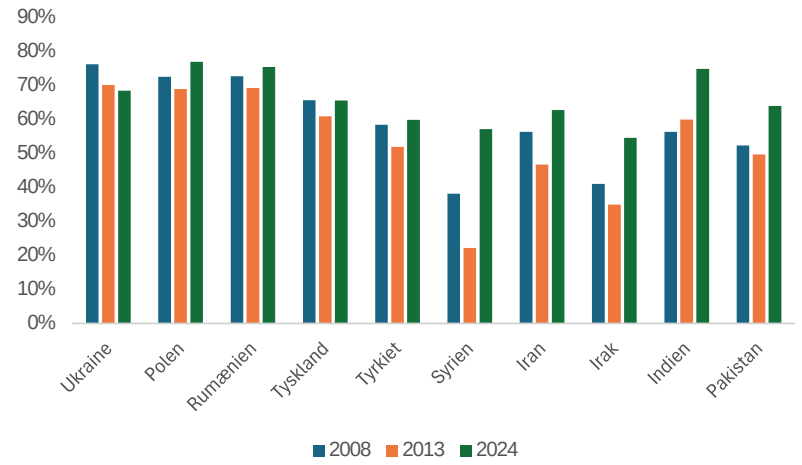
Figur 8.5 Beskæftigelsesfrekvenser for 16-64-årige, danskere og indvandrere opdelt på køn, 2008, 2013 og 2024



Kilde: Statistikbanken.

I figur 8.6 er der zoomet ind på beskæftigelsesfrekvenser for top 10-indvandrerlande (jf. opgørelsen af top 10 i figur 8.3 ovenfor).

Figur 8.6 Beskæftigelsesfrekvenser for 16-64-årige, top 10-indvandrerlande, 2008, 2013 og 2024



Kilde: Statistikbanken.

Det ses, at beskæftigelsesfrekvenserne er højere i 2024 end i 2013 for indvandrerne fra alle top 10-lande, bortset fra Ukraine. Årsagen til, at ukrainere skiller sig ud, er, at der i 2022 kom mange ukrainske flygtninge, og flygtninge har som udgangspunkt lavere beskæftigelsesfrekvenser end indvandrere, hvis formål har været arbejde. Polske indvandrere har den højeste beskæftigelsesfrekvens på 77

procent, men også indvandrere fra Rumænien og Indien har beskæftigelsesfrekvenser på over 70 procent. Irakere ligger lavest med en beskæftigelsesfrekvens på kun 55 procent.

8.4 Hvor er indvandrere beskæftiget?

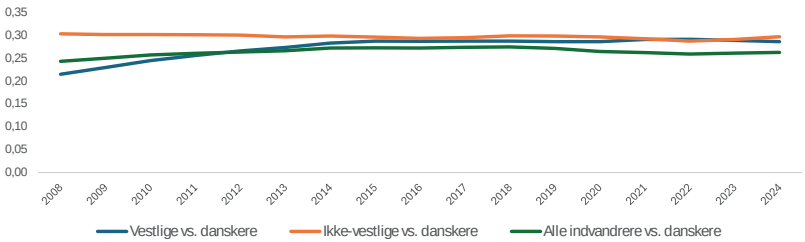
I forhold til, hvor i den danske økonomi indvandrere arbejder, er et oplagt spørgsmål, om indvandrere arbejder i de samme brancher som danskere, eller om de er specialiseret i særlige brancher. Som et overordnet mål for, i hvor høj grad indvandrere ligner danskere på branchesammensætning, kan benyttes det såkaldte dissimilationsindeks (se f.eks. Duncan og Duncan, 1955). Dissimilationsindekset måler graden af segregering mellem to grupper, og i dette tilfælde i forhold til de brancher, hvor indvandrere og danskere er beskæftiget. Indekset svarer på spørgsmålet: Hvor stor en andel af den ene gruppe skal flyttes, for at de to grupper har samme fordeling på brancher?[29] Hvis indekset har værdien nul, er det udtryk for, at der ikke er nogen segregering. Hvis indekset er én, er det udtryk for fuldstændig segregering.

I figur 8.7 vises udviklingen i dissimilationsindekset, når der benyttes en opdeling med 127 brancher. Det ses, at indekset er næsten konstant omkring 0,3, når ikke-vestlige indvandrere sammenlignes med danskere (orange kurve), men med en svag tendens til, at indekset er faldende. Dvs. der er en svag tendens til, at ikke-vestlige indvandrere i voksende grad ligner etniske danskere i forhold til de brancher, hvor de arbejder. Hvad angår vestlige indvandrere (blå kurve), er de over tiden blevet mere forskellige fra etniske danskere. Det afspejler, at vestlige indvandrere i voksende grad er specialiseret i brancher, som er mindre typiske for danskere. Endelig fremgår det af figuren, at alle indvandrere set under ét i højere grad er beskæftiget i de samme brancher som etniske danskere, end hvad der gælder for hver af de to typer af

29 Indekset beregnes som $D = \frac{1}{2}\sum_{i=1}^{n}\left|\frac{I_i}{I} - \frac{D_i}{D}\right|$, hvor Ii er antal indvandrere i branche i, I er det samlede antal indvandrere i beskæftigelse. Di er antallet af danskere i branche i, og D er det samlede antal danskere i beskæftigelse. n er antallet af brancher.

indvandrere. Det afspejler, at de to typer af indvandrere afviger fra danskere på forskellig måde, så „gennemsnittet" af de to grupper i højere grad ligner danskere.

Figur 8.7 Dissimilationsindekset for indvandreres og danskeres fordeling på brancher, 2008-2024



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Statistikbanken.

Hvad er det så for brancher, hvor der er mange indvandrere ansat? For at undgå at se på alle brancher fokuseres der i det følgende på en brancheinddeling med 36 brancher, og ud af de 36 brancher fremhæves de brancher, hvor der er flest indvandrere.[30] I tabel 8.2 er det opgjort, i hvilke brancher der er flest indvandrere. I del A af tabel 8.2 ses der på alle indvandrere; i del B ses på vestlige indvandrere, og i del C på ikke-vestlige indvandrere. Brancherne er rangeret efter andelen af alle indvandrere i 2024.

Tabel 8.2 Indvandreres procentandel af de beskæftigede i brancher, hvor indvandrere fylder meget, 2008, 2013 og 2024

	A. Alle indv.			B. Vestlige indv.			C. Ikke-vestlige indv.		
	2008	2013	2024	2008	2013	2024	2008	2013	2024
Hoteller og restauranter	20	22	31	5	8	10	14	15	21
Rengøring mv.	18	20	28	5	9	11	12	11	17
Forskning og udvikling	11	13	25	6	8	15	4	5	10
Transport	10	11	23	3	4	8	7	7	15

30 Brancherne er udvalgt på følgende måde: En medtaget branche skal være i top 10 enten på antal indvandrere eller på den andel, indvandrerne udgør af beskæftigelsen i branchen. Og for at undgå meget små brancher skal branchen samtidig være i top 20 på antal indvandrere.

	A. Alle indv.			B. Vestlige indv.			C. Ikke-vestlige indv.		
	2008	2013	2024	2008	2013	2024	2008	2013	2024
Medicinal	7	9	22	4	5	11	3	4	11
Fødevarer	11	12	22	4	6	10	7	6	12
Landbrug mv.	10	14	21	5	9	8	5	5	13
Rådgivning mv.	5	6	12	3	4	7	2	2	5
Sociale institutioner	6	7	12	2	2	3	4	5	9
Handel	6	6	11	2	3	5	4	3	6
Bygge og anlæg	3	4	11	2	3	6	1	1	4
Undervisning	6	7	10	3	4	5	3	3	5
Sundhed	6	7	10	3	3	4	3	4	6

Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Danmarks Statistik.

Det er i servicebrancherne: „Hoteller og restauranter" og „Rengøring mv.", at indvandrere udgør den største andel af de beskæftigede. For begge brancher er det omkring 30 procent af de ansatte, der er indvandrere i 2024, og det er især indvandrere fra ikke-vestlige lande, som fylder godt op. Det har i hele perioden siden 2008 været disse to brancher, hvor der har været den største andel indvandrere ansat, men på trods af dette har der været en stigning i andelen på ca. 55 procent.

Branchen, hvor indvandrere udgør den tredjehøjeste andel, er „Forskning og udvikling", og hvis der ses isoleret på de vestlige indvandrere, er det netop den branche, hvor de udgør den største andel af beskæftigelsen. Medicinalindustrien ligger også højt, når der fokuseres på alle indvandrere, men i særdeleshed, når der ses på indvandrere fra vestlige lande, og det er den branche, hvor de udgør den næststørste andel. Medicinalindustrien er også interessant ved, at i 2008 udgjorde indvandrere kun 7 procent af beskæftigelsen, mens de i 2024 udgør 22 procent – dvs. mere end en tredobling i andelen i løbet af perioden. En tilsvarende udvikling ses inden for „Bygge og anlæg", hvor indvandreres andel også mere end tredobles i perioden, om end indvandrerne i 2024 stadigvæk „kun" udgør 11 procent af de beskæftigede.

Inden for „Bygge og anlæg" er der dog reelt set en undervurdering af, hvor meget udenlandsk arbejdskraft fylder, da branchen skiller sig ud ved i højere grad end andre brancher at benytte sig

af arbejdskraft, som er udstationeret fra udenlandske firmaer (se Jobindsats, 2026).[31] I 2024 udgør udstationeret udenlandsk arbejdskraft 3 procent af beskæftigelsen inden for „Bygge og anlæg". I landbruget og industrien udgør de ca. 1 procent af beskæftigelsen, og i alle andre brancher er det under 0,4 procent.

De konkrete lande, hvorfra indvandrerne kommer, vises i tabel 8.3 ved at fremhæve de to lande, hvorfra der kommer flest indvandrere.

Tabel 8.3 De to lande, hvorfra der kommer flest indvandrere i de brancher, hvor indvandrere fylder mest, 2008, 2013 og 2024

Branche	2008	2013	2024
Handel	Tyrkiet	Polen	Polen
	Bosnien	Tyrkiet	Syrien
Rengøring mv.	Tyrkiet	Polen	Rumænien
	Polen	Tyrkiet	Polen
Sociale institutioner	Tyrkiet	Tyrkiet	Tyrkiet
	Tyskland	Polen	Syrien
Hoteller og restauranter	Tyrkiet	Tyrkiet	Tyrkiet
	Kina	Kina	Nepal
Transport	Tyrkiet	Tyrkiet	Rumænien
	Pakistan	Pakistan	Syrien
Undervisning	Tyskland	Tyskland	Tyskland
	Tyrkiet	Storbritannien	Kina
Sundhed	Norge	Tyskland	Iran
	Tyskland	Norge	Norge
Bygge og anlæg	Polen	Polen	Polen
	Tyskland	Tyskland	Rumænien
Rådgivning mv.	Tyskland	Tyskland	Tyskland
	Sverige	Sverige	Indien
Forskning og udvikling	Tyskland	Tyskland	Indien
	Storbritannien	Kina	Tyskland
Medicinal	Tyskland	Tyskland	Indien
	Storbritannien	Storbritannien	Tyskland
Fødevarer	Polen	Polen	Polen
	Vietnam	Vietnam	Ukraine
Landbrug mv.	Ukraine	Ukraine	Ukraine
	Holland	Rumænien	Rumænien

Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Statistikbanken.
Note: Det land, der står øverst, er det land, hvorfra der kommer flest.

31 De er registreret i det såkaldte „RUT-register", se Jobindsats, 2026.

Fra tabel 8.3 ses, at i 2008 var Tyrkiet et af de to lande, hvorfra der kom flest indvandrere i seks brancher – i 2024 gælder det kun i to brancher. Det afspejler, at mange tyrkere har været i Danmark i mange år, men de hører ikke til blandt de lande, hvorfra den nye bølge af indvandrere især er kommet. Til gengæld er enten rumænere eller polakker ofte blandt de nationaliteter, hvorfra der er mange ansat i 2024.

„Hoteller og restauranter" er interessant ved, at Tyrkiet er det land, hvorfra der kommer flest i alle tre fremhævede år, men andenpladsen skifter. I 2008 og 2013 kom næstflest fra Kina, mens det i 2024 er fra Nepal. Hvad angår de tre brancher med mange højtuddannede ansat: „Rådgivning", „Forskning og udvikling" og „Medicinalindustrien", er det interessant, at i alle tre brancher er Tyskland et af de to lande, hvorfra der kommer flest, men det andet land har skiftet. I 2008 var det også vestlige lande (Sverige eller Storbritannien), men i 2024 er det i alle tre brancher Indien, der er det andet land, hvorfra der kommer flest indvandrere.

8.5 Indvandrere som buffer i efterspørgslen efter arbejdskraft

Indvandrere kan virke som en slags bufferarbejdskraft i forhold til efterspørgslen efter arbejdskraft, så udsving i mindre grad påvirker indlændinge (se f.eks. Dustmann, Glitz og Vogel, 2010). Det betyder, at indvandrere i højere grad bliver ansat under højkonjunktur med voksende beskæftigelse og i højere grad afskediges under lavkonjunktur med faldende beskæftigelse. Ud over at det kan være en gevinst for indlændinge at blive afskærmet for udsving i beskæftigelsen, kan det også være med til at mindske konjunkturudsvings negative påvirkning af makroøkonomien i det hele taget. Det gælder ikke mindst i forhold til løndannelsen, som under højkonjunktur kan være inflationær med risiko for overophedning. Jonassen og Skaksen (2019) finder således, at det er udviklingen i beskæftigelsen for arbejdsmarkedets kernetropper, defineret som 25-54-årige danske statsborgere med bopæl i Danmark, som er afgørende for lønudviklingen.

I dette kapitel fokuseres der på 2008, 2013 og 2024. Perioden fra 2008 til 2013 er præget af efterdønningerne af finanskrisen og kan karakteriseres som år med lavkonjunktur, mens perioden fra 2013 og frem er år med højkonjunktur. I Appendiks 8.1 er det analyseret, hvordan sammenhængen har været mellem udviklingen i indvandrernes andel af beskæftigelsen i de forskellige brancher og udviklingen i det samlede antal beskæftigede i de forskellige brancher. Hvis andelen vokser, udvikler indvandreres beskæftigelse i en branche sig mere positivt end etniske danskeres og omvendt, hvis andelen falder.

Analysen viser, at der er en positiv sammenhæng mellem andelen af ikke-vestlige indvandrere og udviklingen i beskæftigelsen i perioden 2008-2013, som især hænger sammen med, at der er et fald i andelen af ikke-vestlige indvandrere i de brancher, hvor beskæftigelsen falder. Dvs. ikke-vestlige indvandrere afskediges (eller siger op) i højere grad end etniske danskere i denne periode. Omvendt er der en positiv sammenhæng mellem vækst i beskæftigelsen og andel vestlige indvandrere i perioden 2013-2024, som er et resultat af, at der er en stigning i andelen af vestlige indvandrere i de brancher, hvor beskæftigelsen vokser. Der er til gengæld kun en meget svag positiv sammenhæng mellem vestlige indvandrere og udviklingen i beskæftigelsen i årene 2008-2013 og tilsvarende kun en svag sammenhæng mellem andel ikke-vestlige indvandrere og udvikling i beskæftigelsen i årene 2013-2024. Dvs. siden 2008 er indvandrere blevet anvendt som en buffer i forhold til efterspørgslen efter arbejdskraft, men med ikke-vestlige indvandrere som dem, der i højere grad end andre blev afskediget i kølvandet på finanskrisen, og vestlige indvandrere som dem, der i højere grad end andre blev ansat i højkonjunkturårene efter 2013.

Dette bufferfænomen kommer også til udtryk, når man ser på indvandrernes oprindelseslande. Det gælder både de indvandrere, der især bidrog til faldet i beskæftigelsen i de brancher, der gik tilbage mellem 2008 og 2013, og de indvandrere, der især bidrog til beskæftigelsesfremgangen i vækstbrancherne i perioden 2013-2024, jf. tabel 8.4.

I de brancher, der reducerede beskæftigelsen i kølvandet på finanskrisen, var indvandrere fra Tyrkiet, Bosnien og Jugoslavien

de tre grupper, der oplevede de største fald i beskæftigelsen. Under opsvinget efter 2013 tegner der sig et andet billede. Her var det især indvandrere fra østeuropæiske lande, der bidrog til beskæftigelsesfremgangen i vækstbrancherne, med Ukraine, Rumænien og Polen som de tre største grupper.

Tabel 8.4 Rangordning af oprindelsesland for indvandrere, der bidrog mest til fald (stigning) i andelen af indvandrere i tilbagegangsbrancher (vækstbrancher) i 2008-2013 (2013-2024)

Rang	Tilbagegangsbrancher 2008-2013	Vækstbrancher 2013-2024
1	Tyrkiet	Ukraine
2	Bosnien-Hercegovina	Rumænien
3	Jugoslavien	Polen
4	Vietnam	Syrien
5	Sri Lanka	Indien
6	Somalia	Italien
7	Irak	Tyskland
8	Libanon	Nepal
9	Sverige	Litauen
10	Afghanistan	Spanien

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Statistikbanken.

I forhold til opsvinget siden 2013 peger det ovenstående i retning af, at især vestlige indvandrere er blevet anvendt i brancher med stor efterspørgsel efter arbejdskraft. Stor efterspørgsel kan også give sig udslag i forgæves rekrutteringer, og siden 2018 har Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) publiceret en statistik for „forgæves rekrutteringsrate" baseret på en rekrutteringssurvey blandt virksomheder (se Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2021). Raten angiver, hvor stor en andel af virksomhedernes jobopslag som var forgæves i forhold til at skaffe den type arbejdskraft, som blev efterspurgt.

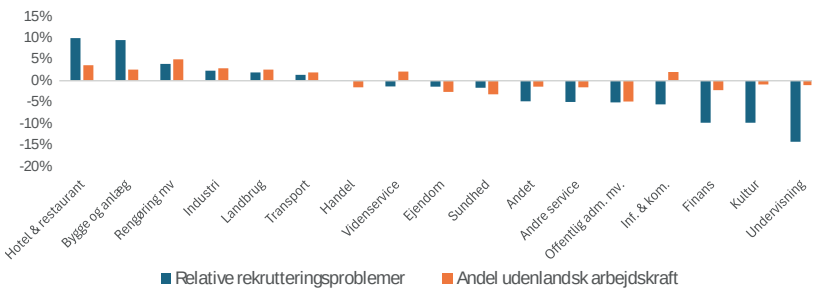
I figur 8.8 er det vist, hvor stor raten af forgæves rekruttering var i perioden 2019-2025, opdelt på brancher, fratrukket raten for hele arbejdsmarkedet.[32] Dvs. der angives et mål for efterspørgslen efter

32 I forhold til ovenstående benytter STAR en brancheinddeling med færre brancher end anvendt i øvrigt i dette kapitel.

arbejdskraft i branchen i forhold til den, der gælder i økonomien som helhed. Der benyttes gennemsnittet for perioden 2019-2025 for at få et mål for, hvorvidt det er en branche, som længerevarende har problemer med at skaffe arbejdskraft. Hvis indvandrere benyttes som en bufferarbejdskraft, kan en længerevarende mangel på arbejdskraft give udslag i, at antallet af indvandrere i en branche er højere end i andre brancher.

I figur 8.8 er det også angivet, hvor stor en andel vestlige indvandrere samt udstationerede udlændinge udgør af beskæftigelsen i branchen, fratrukket den andel vestlige indvandrere og udstationerede udgør af beskæftigelsen på hele arbejdsmarkedet.[33] Det illustrerer, hvorvidt branchen i højere grad bruger vestlige indvandrere og udstationerede, end hvad der gælder i økonomien som helhed. De udstationerede medtages, da det også er en kilde til at imødegå mangel på arbejdskraft. Som også diskuteret ovenfor er det især inden for „Bygge og anlæg", at det gør en forskel at medtage de udstationerede.

Figur 8.8 Rekrutteringsproblemer i brancher og beskæftigelse af vestlige indvandrere og udstationerede



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Danmarks Statistik og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.
Note: Andelen af udenlandsk arbejdskraft er opgjort som vestlige indvandrere samt udstationerede i branchen minus andelen på arbejdsmarkedet som helhed. Relative rekrutteringsproblemer er udregnet som et gennemsnit af rekrutteringsproblemer fra 2019 til 2025 i de enkelte brancher minus niveauet på arbejdsmarkedet som helhed.

33 Der ses kun på vestlige indvandrere, da de har lettere adgang til det danske arbejdsmarked end ikke-vestlige, og dermed har lettere ved at reagere på tilgængeligheden af job.

Ud fra figuren ses, at i alle brancher på nær tre er der overensstemmelse i fortegnet for branchens rekrutteringsproblemer og anvendelsen af udenlandsk arbejdskraft (begge søjler er enten over eller under nul). Det ses også, at i flere af de brancher, hvor der er relativt store rekrutteringsproblemer, anvendes der også relativt meget udenlandsk arbejdskraft. Det gælder i særdeleshed inden for „Hoteller og restauranter" og „Rengøring mv.".

I Appendiks 8.2 er det også vist, at der er en statistisk signifikant sammenhæng mellem rekrutteringsproblemer og anvendelsen af vestlige indvandrere og udstationerede. Det peger således også i retning af, at indvandrere til en vis grad er en bufferarbejdskraft, som anvendes, hvor der er et særligt stort behov, og hvor virksomheder oplever rekrutteringsproblemer.

8.6 Konklusion

Dette kapitel har belyst, hvordan indvandreres rolle på det danske arbejdsmarked har udviklet sig siden finanskrisen. Det overordnede billede er, at indvandringen til Danmark er steget markant, og at indvandrere i dag udgør en væsentligt større andel af både befolkningen og arbejdsstyrken end tidligere. Dermed har indvandringen fået stadig større betydning for arbejdsmarkedets udvikling.

Sammensætningen af indvandringen har samtidig ændret sig. Hvor tidligere indvandring i højere grad var præget af flygtninge og familiesammenførte, spiller arbejdsindvandring i dag en langt større rolle. En stor del af de nye indvandrere kommer fra europæiske lande, men der ses også en tydelig vækst i indvandring fra asiatiske lande som Indien, og for deres vedkommende til brancher med efterspørgsel efter særlige kvalifikationer. Det peger i retning af, at selvom meget udenlandsk arbejdskraft kommer fra få østeuropæiske lande, er tilstrømningen af udenlandsk arbejdskraft langtfra begrænset til disse lande.

Kapitlet peger dog samtidig på et fremadrettet risikomoment, som er centralt for bogens samlede analyse: En stor del af den udenlandske arbejdskraft, der har understøttet dansk vækst, kommer fra et fåtal østeuropæiske lande, som selv står over for faldende og

aldrende arbejdsstyrker. Det kan ikke tages for givet, at disse lande fortsat kan eller vil forsyne det danske arbejdsmarked med arbejdskraft i samme omfang som hidtil, og denne usikkerhed indgår som en af bogens tre risikotendenser i den scenarieanalyse, der gennemføres i kapitel 9.

Kapitlet har også set på indvandreres tilknytning til arbejdsmarkedet. Vestlige indvandrere har generelt høje beskæftigelsesfrekvenser og ligger tæt på niveauet for personer med dansk oprindelse. Ikke-vestlige indvandrere har fortsat lavere beskæftigelsesfrekvenser, men udviklingen de senere år peger i en positiv retning, hvor forskellen er blevet reduceret betydeligt.

Et centralt resultat er, at indvandrere ikke er jævnt fordelt på tværs af brancher. De fylder særligt meget i brancher som „Hoteller og restauranter", „Rengøring mv.", „Transport", „Landbrug mv." og dele af industrien, men også i videnstunge brancher som „Forskning og udvikling", „Medicinalindustri" og „Rådgivning". Det understreger, at indvandrere både bidrager i jobfunktioner med relativt lave formelle kvalifikationskrav og i højt specialiserede funktioner, hvor virksomheder efterspørger specifikke kompetencer.

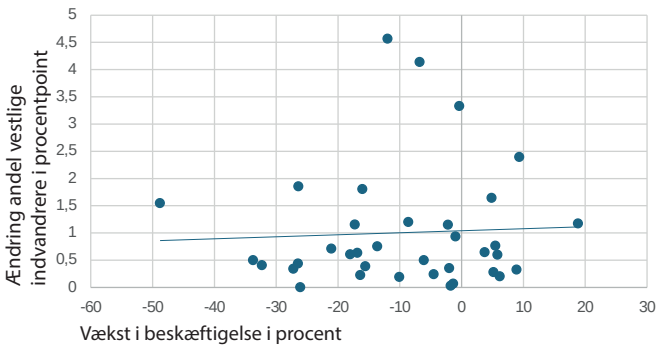
Analysen peger endvidere på, at indvandrere i et vist omfang fungerer som bufferarbejdskraft. I perioder med lavkonjunktur rammes nogle grupper af indvandrere relativt hårdt i form af afskedigelser, mens de i perioder med højkonjunktur i høj grad bidrager til at dække virksomhedernes stigende behov for arbejdskraft. Den positive sammenhæng mellem rekrutteringsproblemer og anvendelsen af vestlige indvandrere og udstationerede understøtter denne fortolkning.

Samlet set peger kapitlet på, at indvandrere i dag er en integreret og vigtig del af det danske arbejdsmarked, og de kommer fra mange forskellige dele af verden. De bidrager til produktion, service, innovation og til at afhjælpe mangel på arbejdskraft i en række brancher. Samtidig består der fortsat integrationsudfordringer for nogle grupper.

Appendiks 8.1

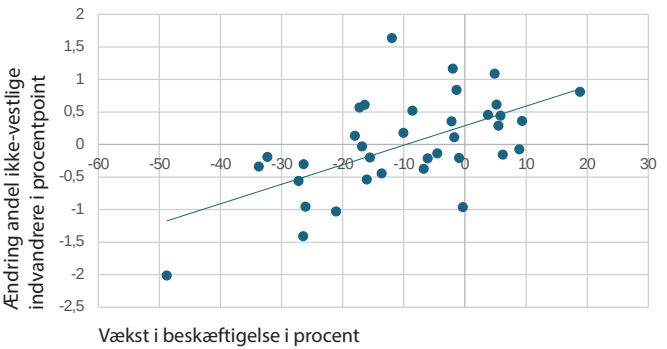
I figur 8.A1 er vist sammenhængen mellem ændring i andelen af vestlige indvandrere og vækst i den totale beskæftigelse i brancher i perioden 2008-2013, og i figur 8.A2 er vist den tilsvarende sammenhæng for ikke-vestlige indvandrere.

Figur 8.A1 Sammenhæng mellem ændring i andel vestlige indvandrere og vækst i beskæftigelsen, opgjort på brancher, 2008-2013



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Statistikbanken.
Note: Regressionsligning: y = 0,0037x+1,0394, R2 = 0,0025, p-værdi for hældning = 0,772.

Figur 8.A2 Sammenhæng mellem ændring i andel ikke-vestlige indvandrere og vækst i beskæftigelsen, opgjort på brancher, 2008-2013



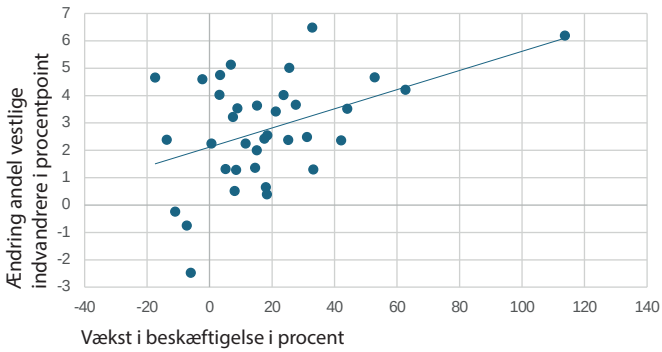
Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Statistikbanken.
Note: Regressionsligning: y = 0,03x + 0,2905, R2 = 0,3558, p-værdi for hældning = 0,0001.

Det ses, at langt de fleste brancher oplever et fald i beskæftigelsen i perioden 2008-2013. Det ses også, at der er en klar positiv

sammenhæng mellem andel ikke-vestlige indvandrere og vækst i beskæftigelsen, mens der ikke er en tilsvarende klar sammenhæng mellem andel vestlige indvandrere og vækst i beskæftigelsen.

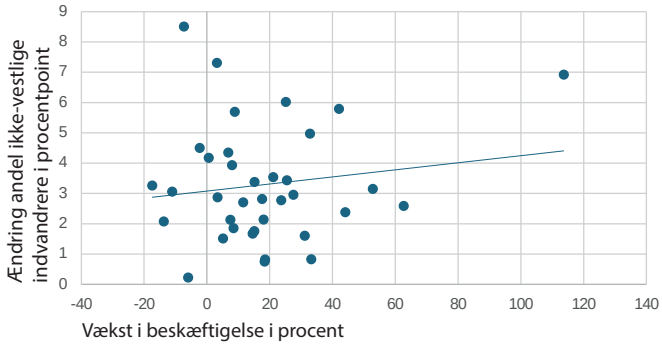
I figur 8.A3 er vist sammenhængen mellem ændring i andelen af vestlige indvandrere og vækst i den totale beskæftigelse i brancher i perioden 2013-2024, og i figur 8.A4 er vist den tilsvarende sammenhæng for ikke-vestlige indvandrere.

Figur 8.A3 Sammenhæng mellem ændring i andel vestlige indvandrere og vækst i beskæftigelse, opgjort på brancher, 2013-2024



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Statistikbanken.
Note: Regressionsligning: y = 0,035x + 2,1156, R^2 = 0,19, p-værdi for hældning = 0,0079.

Figur 8.A4 Sammenhæng mellem ændring i andel ikke-vestlige indvandrere og vækst i beskæftigelse, opgjort på brancher, 2013-2024



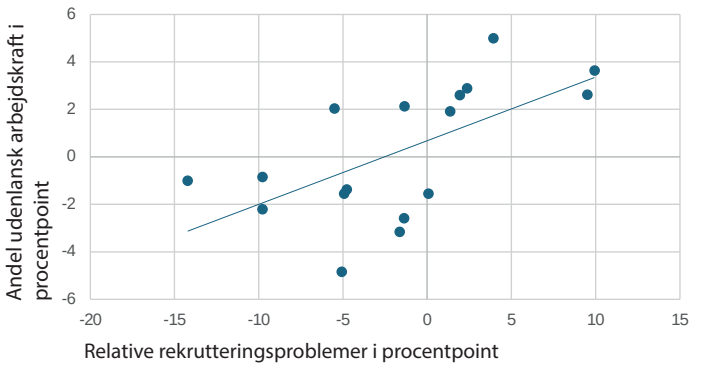
Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Statistikbanken.
Note: Regressionsligning: y = 0,0117x + 3,0751, R2 = 0,0217, p-værdi for hældning = 0,3913.

Det ses, at langt de fleste brancher har en voksende beskæftigelse i perioden 2013-2024. Det ses også, at der er en ret klar positiv sammenhæng mellem vækst i beskæftigelse i branchen og andelen af vestlige indvandrere. Denne sammenhæng er ikke nær så klar i forhold til ikke-vestlige indvandrere.

Appendiks 8.2

I figur 8.A5 er vist sammenhæng mellem rekrutteringsproblemer i brancher og beskæftigelse af vestlige indvandrere og udstationerede, og der benyttes de samme data som i figur 8.8.

Figur 8.A5 Sammenhæng mellem rekrutteringsproblemer i brancher og beskæftigelse af vestlige indvandrere og udstationerede



Kilde: Egne beregninger på basis af data fra Danmarks Statistik og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.
Note: Regressionsligning: $y = 0{,}2679x + 0{,}6765$, $R^2 = 0{,}3835$, p-værdi for hældning = 0,008.

Det ses, at der er en klar og statistisk signifikant sammenhæng mellem rekrutteringsproblemer og beskæftigelse af vestlige indvandrere og udstationerede.

Referencer

Andersen, T.M. og J.R. Skaksen, 2025. Danmark går i gråt? ROCKWOOL Fonden og Gyldendal.

Autor, D., D. Dorn og G. Hanson, 2013. The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Import Competition in the United States. *American Economic Review,* 103(6), 2121-2168.

Bruegel, 2025. The demographic divide: inequalities in ageing across the European Union. Bruegel Policy Brief.

Borjas, G. J., 2014. Immigration Economics. Harvard University Press.

Clemens, M.A., 2011. Economics and Emigration: Trillion-Dollar Bills on the Sidewalk? *Journal of Economic Perspectives*, 25(3), 83-106.

Danmarks Nationalbank, 2022. Labour scarcity in Denmark: What role do foreign recruitments play? Economic Memo.

Danmarks Statistik, 2025. Indvandrere i Danmark, 2025.

DI, 2025. Udlændinge i industrien skabte værdi for 79 mia. kroner i 2024, DI-Analyse.

Duncan, O.D. og B. Duncan, 1955. A Methodological Analysis of Segregation Indexes, *American Sociological Review* 20, 210-217.

Dustmann, C., A. Glitz og T. Vogel, 2010. Employment, Wages and the Economic Cycle: Differences between Immigrants and Natives. *European Economic Review* 54, 1-17.

Dustmann, C., T. Frattini og I. Preston, 2013. The Effect of Immigration along the Distribution of Wages. *Review of Economic Studies,* 80(1), 145-173.

Dybvad, K., 2026. Vi inviterede arbejdskraft – men der kom mennesker, Gyldendal.

DØRS, 2017. Dansk Økonomi, Forår 2017.

DØRS, 2026. Dansk Økonomi, Forår 2026.

Eurostat, 2026. Population projections in the EU (EUROPOP2025). Statistics Explained.

Jobindsats, 2026. Antal lønmodtagere og selvstændige i registeret for udenlandske tjenesteydere (RUT).

Jonassen, A.B. og J.R. Skaksen, 2019. Lønudviklingen er i overensstemmelse med beskæftigelse. ROCKWOOL Fonden

Mundell, R., 1957. International Trade and Factor Mobility. *American Economic review* 47, 321-335.
Peri, G., 2012. The Effect of Immigration on Productivity: Evidence from U.S. States. *Review of Economics and Statistics*, 94(1), 348-358.
Ricardo, D., 1817. On the Principles of Political Economy and Taxation. John Murray.
Skaksen, J.R. og B. Jensen, 2024. Hvad vi ved om indvandring og integration. Gyldendal.
Schultz-Nielsen, M.L. og J.R. Skaksen, 2017. Indvandreres Uddannelse, ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed, Arbejdspapir nr. 48.
Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2021. Rekrutteringssurvey.

9 Konsekvenser af tre ubehagelige scenarier

9.1 Indledning

I kapitel 2 i denne bog er det blevet dokumenteret, at globaliseringen har mistet momentum i verden som helhed, men det har endnu ikke haft tydelige konsekvenser for Danmark. Danmark er dybt integreret i internationale værdikæder, og Danmarks internationale handel er fortsat voksende. En del af denne fortsatte vækst er et resultat af udviklingen i medicinalindustrien. På arbejdsmarkedet ser tilstrømningen af udenlandsk arbejdskraft også ud til at foregå med uformindsket styrke.

I de tidligere kapitler i denne bog er det analyseret, hvordan international handel påvirker værditilvækst og beskæftigelse i Danmark (jf. kapitel 3), og hvordan indvandrere bidrager på arbejdsmarkedet (jf. kapitel 8). Dette kapitel bygger videre på disse analyser, men adskiller sig fra de foregående kapitler ved at fokusere på de dynamiske tilpasninger i økonomien over tid, hvis der opstår store ændringer i Danmarks relationer til udlandet. Der ses således på, hvordan forskellige scenarier kunne udspille sig over tid, og hvad der ville være de langsigtede konsekvenser. Sådanne analyser kræver, at ændringerne analyseres inden for rammerne af en såkaldt dynamisk generel ligevægtsmodel, hvor der tages hensyn til, at forandringer i én del af økonomien har effekter i andre dele af økonomien. I det følgende anvendes to modeller udviklet af DREAM-gruppen: MAKRO (se DREAM, 2023) og GrønREFORM (se DREAM, 2024).

I kapitel 3 blev der bl.a. gennemført input-output-baserede beregninger af, hvor stor værditilvækst og beskæftigelse der umiddelbart er knyttet til dansk eksport, og herunder eksporten til USA. Disse analyser giver et vigtigt billede af, hvor afhængig dansk økonomi umiddelbart vurderet er af udlandet, men de siger ikke nødvendigvis noget om, hvordan økonomien udvikler sig på længere sigt, hvis der skulle opstå store ændringer på de

internationale markeder. Sådanne beregninger kræver anvendelse af en model.

I en markedsøkonomi vil virksomheder, husholdninger og arbejdsmarkedet tilpasse sig ændrede økonomiske vilkår. Lønninger og priser vil ændre sig, kapitalapparatet vil blive tilpasset, og virksomheder vil ændre deres produktion og investeringer. Derfor vil de langsigtede effekter af f.eks. et eksportfald ofte være væsentligt mindre end de umiddelbare effekter. I forhold til, at denne bog i høj grad har fokus på, hvordan beskæftigelsen er relateret til forholdene på internationale markeder, er en vigtig indsigt fra generelle ligevægtsmodeller, som anvendes i dette kapitel, at beskæftigelsen kan påvirkes på kort sigt, men på lang sigt er den stort set uafhængig af forhold, der har med de internationale varemarkeder at gøre. Det skyldes, at på lang sigt er beskæftigelsen bestemt ud fra arbejdsudbuddet.[34] Til gengæld kan det, der påvirker beskæftigelsen på kort sigt, give sig udslag i lønændringer på lidt længere sigt.

For få år siden ville man næppe have valgt at se på et scenarie, hvor alt eksport til USA stopper. Selvom det fortsat forekommer urealistisk, at eksporten skulle stoppe helt, er det ikke mere urealistisk, end at det er interessant at vide, hvor følsom dansk økonomi er over for store ændringer i amerikansk import.

En anden stor forandring for dansk økonomi i de senere år er, at en enkelt branche – medicinalbranchen – har haft stor betydning for væksten. Hvor stor betydning har denne branche egentlig for udviklingen i dansk økonomi?

En tredje forandring er, at væksten i beskæftigelse og BNP i høj grad er blevet drevet af en tilstrømning af udenlandsk arbejdskraft. Hvor afhængig er dansk økonomi blevet af denne tilstrømning, og hvad ville der ske, hvis tilstrømningen stopper?

34 Det skal ikke forstås som, at beskæftigelsen ikke kan påvirkes i disse modeller. Forhold, der påvirker arbejdsudbuddet, såsom niveauet af dagpenge, dagpengeperiodens varighed, pensionsalder, mulighed for tidlig tilbagetrækning o.lign., vil påvirke beskæftigelsen. Det samme gælder for en ændring i tilstrømningen af udenlandsk arbejdskraft, som vil slå igennem på arbejdsudbuddet.

I dette kapitel vil der således blive analyseret på følgende tre scenarier:

1) Et scenarie, hvor dansk eksport til USA stopper.
2) Et scenarie, hvor indvandring med arbejde som opholdsgrundlag stopper.
3) Et scenarie, hvor den udenlandske efterspørgsel efter danske medicinalvarer halveres.

Valget af disse tre scenarier skal ses som en naturlig forlængelse af, at det er tre udviklingstendenser, som de foregående kapitler peger på som centrale risikomomenter for dansk økonomi i en verden under forandring (jf. kapitel 1). For det første har kapitel 3 og 6 vist, at Danmark er relativt afhængig af det amerikanske marked, og at denne afhængighed i stigende grad er koncentreret på en lille gruppe af store virksomheder. Denne afhængighed er blevet mere risikofyldt, efterhånden som amerikansk handelspolitik er blevet mindre forudsigelig. For det andet har kapitel 5 og 6 vist, at en stor del af den seneste vækst i dansk eksport er drevet af medicinalindustrien, som er en branche, hvor aktiviteten er koncentreret på få virksomheder og i høj grad på Novo. Det er også velkendt, at Novos store succes i de senere år er relateret til ganske få produkter. Det øger risikoen i forhold til, at branchen af den ene eller anden grund påvirkes af en negativ udvikling på eksportmarkederne, som potentielt kan have stor betydning for dansk økonomi. Et scenarie med et fald i efterspørgslen efter danske medicinalvarer er en relevant illustration af denne større sårbarhed. For det tredje har kapitel 8 vist, at dansk vækst i de seneste år i høj grad har været baseret på tilstrømningen af udenlandsk arbejdskraft, ikke mindst fra få østeuropæiske lande, hvis egen demografiske udvikling gør det usikkert, om denne tilstrømning kan fortsætte i samme omfang som hidtil.

Det særligt interessante ved sammenligningen er, at de tre typer chok påvirker økonomien gennem markant forskellige mekanismer. Eksport påvirker efterspørgsel og specialisering forholdsvis bredt i økonomien, mens et branchespecifikt chok, som et fald i efterspørgslen efter medicinalindustriens produktion,

i første omgang rammer meget snævert i økonomien, hvorefter det breder sig. Ændret arbejdsindvandring rammer helt anderledes ved især at påvirke arbejdsudbud, demografi og offentlige finanser.

Kapitlet fokuserer på udviklingen i makroøkonomiske variable som BNP, BNP pr. indbygger, lønninger, beskæftigelse og de offentlige finanser, og analysen viser, at de tre typer chok har meget forskellige effekter og sammensætning af effekter. Eksportchokket giver anledning til store kortsigtede effekter på beskæftigelse og BNP pr. indbygger, men en betydelig del af effekterne reduceres gradvist over tid gennem tilpasninger. Arbejdsindvandring har derimod mindre betydning for BNP pr. indbygger, men stor betydning for økonomiens samlede størrelse. På kort sigt er der kun meget små konsekvenser af stop for arbejdsindvandring, men konsekvenserne vokser over tid. Medicinalscenariets særkende er, at et relativt beskedent beskæftigelsesfald medfører et forholdsvist stort fald i BNP og en forværring af de offentlige finanser – netop fordi branchen er højproduktiv og indbetaler ret store selskabsskatter. I alle tre scenarier er der i øvrigt mærkbare konsekvenser for de offentlige finanser.

Resten af kapitlet er struktureret på følgende måde. I afsnit 9.2 præsenteres de to modeller MAKRO og GrønREFORM, som beregningerne i kapitlet baseres på. I afsnit 9.3 analyseres konsekvenserne af et stop for eksport til USA og i afsnit 9.4 konsekvenserne af et stop for arbejdsindvandring, og begge analyser foretages ved hjælp af MAKRO. I afsnit 9.5 analyseres effekterne af et fald i den udenlandske efterspørgsel efter medicinalvarer ved hjælp af GrønREFORM. De tre chok til økonomien sammenlignes i afsnit 9.6.

9.2 De anvendte modeller

I analyserne af stop for eksport til USA og stop for arbejdsindvandring anvendes modellen MAKRO. Det er DREAM-gruppens makroøkonomiske generelle ligevægtsmodel for dansk økonomi (se DREAM, 2023). Modellen er udviklet til at analysere dansk økonomi på mellemlangt og langt sigt. Den er konstrueret med henblik på at kunne analysere både konjunktureffekter og strukturelle ændringer

i økonomien, herunder effekter af reformer, demografi, international handel, produktivitet og migration. Den er eksplicit designet til politikanalyser og langsigtede fremskrivninger.

Et centralt element i MAKRO er, på linje med tilgangen i en del af analyserne i flere kapitler i denne bog, modellens input-output-struktur. Modellen beskriver økonomien som et system af brancher og sektorer, der både producerer varer og tjenester og samtidig anvender hinandens produkter som mellemvarer i produktionen. Det betyder, at ændringer i én del af økonomien kan sprede sig videre til resten af økonomien gennem leverandørkæder.

MAKRO er en dynamisk model, der beskriver, hvordan de forskellige dele af økonomien påvirker hinanden over tid. Ændringer i f.eks. eksport, beskæftigelse eller priser i én del af økonomien kan brede sig til andre dele af økonomien. Modellen beregner samtidig, hvordan virksomheder, forbrugere og arbejdsmarkedet reagerer, indtil udbud og efterspørgsel igen er bragt i balance.

I modellen er der konkurrence mellem virksomheder, men ikke det, som økonomer kalder fuldkommen konkurrence.[35] Virksomhederne antages således at have en vis mulighed for selv at fastsætte deres priser og lægger derfor en avance oven i deres omkostninger. Samtidig tilpasser priserne sig gradvist, bl.a. fordi det kan være forbundet med omkostninger og usikkerhed at ændre dem. Det gør det muligt for modellen at beskrive både de umiddelbare virkninger og en tilpasning til de mere langsigtede økonomiske virkninger af en ændring, hvor økonomien har haft mulighed for at tilpasse sig.

Den offentlige sektor spiller en meget central rolle i MAKRO. Et af modellens hovedformål er netop at kunne analysere offentlige finanser og finanspolitisk holdbarhed. I modsætning til private markeder antages offentlig produktion ikke at være styret af markedsclearing. Det skyldes grundlæggende set, at mange offentlige tjenester ikke handles på markeder, men stilles gratis til rådighed for borgerne, og derfor eksisterer der ikke markedspriser for disse ydelser.

35 Under fuldkommen konkurrence antages det, at virksomheder er så små, at de ikke kan påvirke markedsprisen.

I forhold til udlandet modelleres Danmark som en lille åben økonomi. Import indgår direkte i input-output-systemet, hvor både husholdninger og virksomheder kan substituere mellem indenlandske og udenlandske varer afhængigt af de priser, der gælder på markedet. Eksporten modelleres og afhænger af størrelsen på eksportmarkederne og virksomhedernes konkurrenceevne.

Migration er integreret direkte i befolknings- og arbejdsmarkedsstrukturen i MAKRO. Befolkningen udvikler sig gennem fødsler, aldring, dødsfald samt indvandring og udvandring. Disse størrelser (og dermed befolkningens størrelse) er eksogene, og dermed reagerer de som udgangspunkt ikke på ændringer i lønninger eller økonomiske incitamenter.

Til analysen af ændringer i medicinalindustrien benyttes GrønREFORM i stedet for MAKRO (se DREAM, 2024). GrønREFORM er DREAM-gruppens klima- og miljøøkonomiske model, og den deler mange centrale egenskaber med MAKRO. Begge modeller er dynamiske, fremadskuende generelle ligevægtsmodeller for dansk økonomi med overlappende generationer, virksomheder, der fastsætter priser, og der er træghed i løn- og prisdannelse, der sikrer realistiske kortsigtsdynamikker. Begge er kalibreret mod de samme officielle makroøkonomiske fremskrivninger fra Finansministeriet, så grundforløbet for BNP, privatforbrug, investeringer, eksport og offentlige finanser er ens på tværs af modellerne.

Den afgørende forskel er, at GrønREFORM med 54 eksplicit modellerede brancher har flere brancher end MAKRO, og herunder medicinalindustrien som selvstændig branche. MAKRO opererer kun med ni brancher og kan ikke skelne mellem medicinalindustri og øvrig fremstilling. Når formålet er at isolere konsekvenserne af en nedgang i netop medicinalindustriens produktion, er GrønREFORM derfor et bedre valg. Modellen registrerer direkte, at medicinalindustrien har en særlig høj værdiskabelse pr. beskæftiget og betaler relativt meget i selskabsskat i forhold til branchens beskæftigelsesandel.

Valget af GrønREFORM til medicinalanalysen medfører, at de tre scenarier ikke er beregnet i én og samme model. De to første nedenfor er beregnet på MAKRO, mens den tredje er beregnet på GrønREFORM. Det er en begrænsning, som bør holdes for øje,

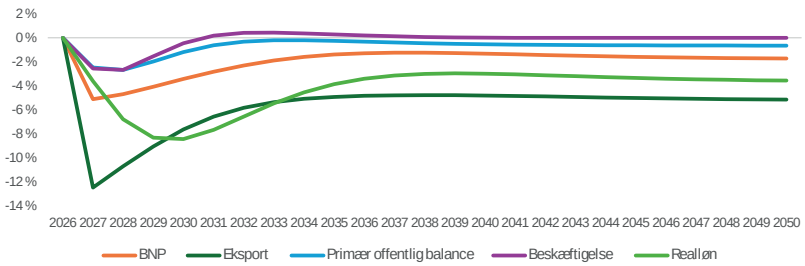
når resultaterne sammenlignes. Da de makroøkonomiske transmissionsmekanismer er tæt beslægtede i de to modeller, vurderes sammenligningen dog at være meningsfuld.

9.3 Scenariet med stop for eksport til USA

Det første scenarie bygger på DREAM-gruppens analyse af et permanent bortfald af dansk eksport til USA. Analysen tager udgangspunkt i, at omkring 17 procent af den danske eksport i de senere år er gået til USA (se også kapitel 3).[36] Det antages her, at Danmark sammen med EU passivt accepterer et sådant bortfald af eksportmuligheder. I praksis vil der formodentlig komme en respons fra EU, som kunne få en selvstændig påvirkning af økonomien.

I modellen implementeres ændringen som et permanent negativt efterspørgselschok fra 2027 og fremefter, hvor efterspørgslen efter danske varer og tjenester fra USA falder til nul. I figur 9.1 er vist, hvordan væsentlige makroøkonomiske variable udvikler sig over tiden målt i forhold til, hvordan det ville være, hvis ikke efterspørgslen efter amerikansk eksport faldt bort.

Figur 9.1 Udvikling i BNP, eksport, beskæftigelse, primær offentlig balance i forhold til BNP og realløn sammenlignet med tilfældet uden bortfald af amerikansk eksport, 2026-2050



Kilde: Beregninger på basis af MAKRO fra DREAM-gruppen.
Note: For primær offentlig balance vises ændringen i procentpoint i forhold til BNP. For alle andre serier er der tale om en ændring i procent i forhold til basisforløb.

36 Flere detaljer om eksperimentet kan findes i DREAM (2026a).

Der er et umiddelbart stort fald i eksporten, men en del af den eksport, der tidligere gik til USA, går til andre markeder,[37] og derfor er faldet ikke 17 procent, men „kun" godt 12 procent. Dette eksportfald fører til et umiddelbart fald i BNP på 5 procent. Der er også et umiddelbart fald i beskæftigelsen på 2,5 procent (ca. 81.000 personer). Det er effekter af samme størrelsesorden som dem, der blev beregnet i kapitel 3, hvor et muligt bortfald af amerikansk eksport også blev adresseret. I kapitel 3 var tilgangen dog mere partiel, og der blev kun set på den umiddelbare effekt på økonomien og ikke den efterfølgende tilpasning, som også bliver adresseret i dette kapitel.

Reallønnen falder umiddelbart med knap 4 procent, men faldet i reallønnen fortsætter i en årrække og kommer op på hele 8,4 procent, inden udviklingen vender efter fem år. Dette fald i reallønnen, og dermed også en forbedret konkurrenceevne, spiller en væsentlig rolle i forhold til, at økonomien tilpasser sig de nye omstændigheder efter en årrække. Det betyder bl.a., at beskæftigelsen efter et par år begynder at vokse igen, og på lang sigt vender beskæftigelsen tilbage til udgangspunktet. Til gengæld forbliver der en permanent nedgang i reallønnen, der stabiliserer sig på omkring 4 procent.

Efter det umiddelbare fald i BNP vokser det igen i forbindelse med, at økonomien tilpasses de nye omstændigheder, men der forbliver et fald i BNP – og dermed et fald i velstanden – på over 1 procent. Disse ændringer skyldes delvist, at branchesammensætningen påvirkes væk fra brancher, hvor der anvendes meget kapital pr. medarbejder, men i særdeleshed, at der inden for brancherne er en vis substitution væk fra kapital og over mod mere arbejdskraft.

De offentlige finanser bliver også påvirket af bortfaldet af eksport til USA. Den umiddelbare påvirkning er, at de offentlige finanser forværres svarende til ca. 2,5 procent af BNP. Forværringen hænger bl.a. sammen med faldet i beskæftigelsen, hvilket øger de offentlige udgifter til overførselsindkomster. Forværringen af de

37 Det skyldes, at en del af eksporten i MAKRO er endogen og afhænger af dansk konkurrenceevne. Da lønningerne falder, forbedres konkurrenceevnen.

offentlige finanser bliver mindre over tid og stabiliserer sig omkring 0,7 procent af BNP.

Ofte opgøres den finanspolitiske holdbarhed som den *finanspolitiske holdbarhedsindikator*, betegnet HBI. Den udtrykker, hvor meget den primære saldo permanent skal forbedres eller kan forværres som andel af BNP, for at den offentlige gæld er stabil på lang sigt. Eller med andre ord i hvilken udstrækning velfærdsstaten er finansieret på lang sigt. Denne indikator forværres netop med 0,8 procent, svarende til ca. 25 mia. kr. Med andre ord er der permanent årligt 25 mia. kr. mindre til f.eks. offentligt forbrug, overførselsindkomster eller skattenedsættelser.

9.4 Scenariet med stop for arbejdsindvandring

Det andet scenarie analyserer betydningen af arbejdsindvandring for dansk økonomi.[38] I scenariet stoppes al ny arbejdsindvandring fra 2027 og frem. Der er tale om arbejdsindvandring, hvor opholdsgrundlaget er beskæftigelse. Scenariet er igen bevidst ekstremt og skal ikke opfattes som en konkret prognose eller politisk anbefaling. Formålet er at isolere betydningen af arbejdsindvandring for dansk økonomi.

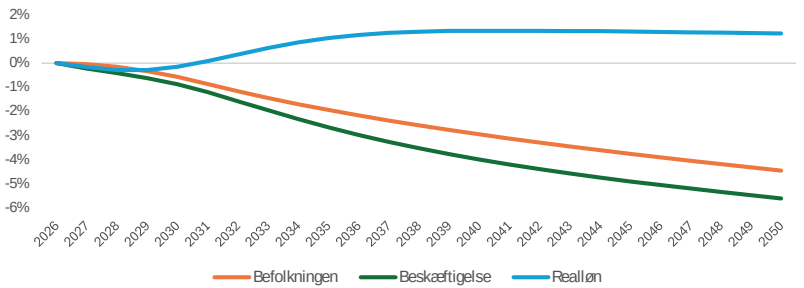
I basismodellen bestemmes indvandringen eksogent som gennemsnittet over de seneste historiske år, fraregnet Covid-årene (se DREAM, 2025). Udvandringen er bestemt som en andel af den herboende befolkning, hvor andelen varierer på tværs af forskellige grupper.

I alternativscenariet lukkes der ned for den eksogene arbejdsindvandring bestående af vestlige og ikke-vestlige indvandrere med udenlandsk statsborgerskab. Eftersom dette mindsker antallet af indvandrere i økonomien, mindskes også udvandringen. Bemærk, at der ikke er lukket ned for genindvandring af personer med dansk statsborgerskab, hvorfor der selv efter udfasningen af arbejdsindvandringen med udenlandsk statsborgerskab er en lille indvandring af arbejdsindvandrere.

38 Flere detaljer om dette eksperiment kan findes i DREAM (2026b).

Et stop for arbejdsindvandring påvirker økonomien gennem arbejdsmarkedet, og i figur 9.2 er det vist, hvordan befolkning, beskæftigelse og realløn udvikler sig.

Figur 9.2 Udvikling i befolkning, beskæftigelse og realløn sammenlignet med tilfældet med arbejdsindvandring, 2026-2050

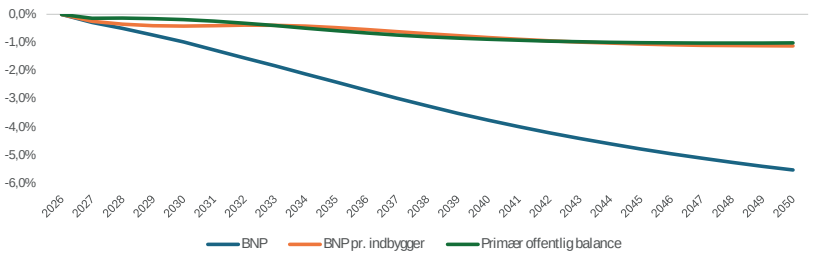


Kilde: Beregninger på basis af MAKRO fra DREAM-gruppen.

Det ses, at i forhold til basisscenariet er der et lille fald i befolkningen og et lille fald i beskæftigelsen hvert år. Faldet i beskæftigelsen (som stort set svarer til faldet i arbejdsudbuddet) er større end faldet i befolkningen, hvilket skyldes, at arbejdsindvandring netop består af indvandrere, der i højere grad end befolkningen som helhed har alderen og motivationen til at arbejde. Efter ti år er befolkningen faldet med 2,2 procent, mens beskæftigelsen er faldet med 3,0 procent, og i 2050 er befolkningen 4,5 procent mindre end i basistilfældet, mens beskæftigelsen er 5,6 procent lavere. Det ses også, at reallønnen vokser, hvilket skyldes det faldende arbejdsudbud, hvorefter efterspørgslen efter arbejdskraft byder lønnen op. Det betyder, at der i modellen vil blive anvendt relativt mere kapital pr. medarbejder end i basisscenariet. Efter ti år er reallønnen vokset med 1,2 procent, og i 2050 er den fortsat 1,2 procent højere end i basisscenariet. Det bemærkes også, at på helt kort sigt er der et lille fald i reallønnen. Det skyldes, at det faldende arbejdsudbud får produktionen til at falde og dermed priserne til at vokse, og priserne reagerer hurtigere end lønningerne. Det betyder, at de voksende priser på helt kort sigt får reallønnen til at falde.

I figur 9.3 er det vist, hvordan det påvirker BNP, BNP pr. indbygger og de offentlige finanser, at der er dette bortfald af arbejdsindvandring.

Figur 9.3 Udvikling i BNP, BNP pr. indbygger og primær offentlig balance sammenlignet med tilfældet med arbejdsindvandring, 2026-2050



Kilde: Beregninger på basis af MAKRO fra DREAM-gruppen.

Det ses, at realt BNP falder jævnt fra år til år, og efter ti år er BNP 2,7 procent lavere end i basisscenariet, og i 2050 er det 5,5 procent lavere. BNP pr. indbygger er efter ti år faldet med 0,5 procent, og i 2050 1,1 procent. Det er langt mindre end faldet i BNP, hvilket skyldes, at den væsentligste årsag til, at BNP falder, er, at der er blevet færre personer i befolkningen og arbejdsstyrken. Årsagen til, at BNP pr. indbygger trods alt falder, er især alderssammensætningen af arbejdsindvandrere, der gør, at de i højere grad er i beskæftigelse end danskere som helhed. Denne alderssammensætning for arbejdsindvandrere betyder også, at faldet i arbejdsindvandring giver anledning til en forværring af de offentlige finanser. Efter ti år er de forværret med ca. 0,7 procentpoint i forhold til BNP og i 2050 med ca. 1 procentpoint.

Nedgangen i arbejdsindvandrere, som i højere grad bidrager til skatteindtægter, end de trækker på de offentlige udgifter, har som konsekvens, at den *finanspolitiske holdbarhedsindikator*

ændres med -0,8 procent af BNP, hvilket svarer til en forværring på ca. 25 mia. kr.[39]

9.5 Scenariet med fald i efterspørgslen efter medicinalvarer

Det tredje scenarie ser på et fald i den udenlandske efterspørgsel efter produkter fra medicinalindustrien, som har spillet en helt særlig rolle for udviklingen i dansk økonomi i de senere år. Analysen er gennemført ved hjælp af GrønREFORM. Dette scenarie adskiller sig fra de to foregående ved at fokusere på et branchespecifikt efterspørgselschok frem for et bredt makroøkonomisk chok. Det har dog på mange måder en del fællestræk med scenariet, hvor eksporten til USA falder bort, idet der er tale om bortfald af en efterspørgsel efter dansk producerede produkter.

Medicinalindustrien adskiller sig dog på en række centrale punkter fra de fleste andre danske brancher. For det første er branchen meget eksporttung, og det meste af produktionen afsættes på udenlandske markeder. For det andet er branchen højproduktiv målt som bruttoværditilvækst (BVT) pr. beskæftiget – en egenskab, der delvis skyldes, at en væsentlig del af den fysiske produktion foregår i udlandet, mens overskuddet tilfalder de danske ejere.[40] Endelig betaler medicinalindustrien relativt meget i selskabsskat.

39 I Skaksen og Jensen (2024) er der foretaget et lignende „eksperiment", hvor arbejdsindvandring også udfases. Konsekvenserne for den finanspolitiske holdbarhedsindikator er i analysen af Skaksen og Jensen -0,3. Dvs. effekten er „kun" ca. 40 procent af det, der beregnes i nærværende analyse. Der er flere årsager til denne forskel. Mere end halvdelen af forskellen skyldes, at økonomien har ændret sig i perioden mellem de to beregninger. Der er nu flere arbejdsindvandrere, og de forventes at udgøre en større andel af arbejdsudbuddet, og derfor bliver chokket til økonomien større. Dertil kommer, at indvandreres beskæftigelsesgrad er vokset i den mellemliggende periode. Begge ændringer bidrager til, at et stop for arbejdsindvandring har større betydning for økonomien end ved den tidligere beregning. Resten af forskellen skyldes, at de tidligere beregninger blev foretaget i den ældre DREAM-model, og der er i MAKRO økonomiske sammenhænge, som er re-estimeret med nye data.

40 Der er i beregningerne taget højde for, at nogle af ejerne er udlændinge, så det er ikke hele værditabet, der rammer danskere. Fordelingen af ejerandele er sat ud fra danske husholdningers overordnede formue af danske aktier i forhold til danske virksomheders værdi, så der er ikke taget eksplicit stilling til, hvor høj en udenlandsk ejerandel f.eks. medicinalindustrien har.

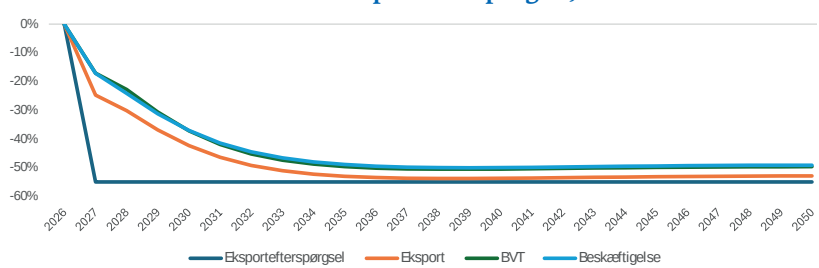
Disse forhold får afgørende betydning for, hvordan et efterspørgselschok påvirker dansk økonomi.

Det bemærkes, at mens medicinalindustrien står for 22 procent af fremgangen i dansk BVT siden 2015, udgør branchens beskæftigelsesfremgang kun 4 procent af den samlede stigning i beskæftigelsen i samme periode. Branchen skaber dermed meget værditilvækst uden brug af mange beskæftigede – en egenskab, der har store konsekvenser for, hvilke kanaler et produktionsfald virker igennem.

I scenariet reduceres den udenlandske efterspørgsel efter danske medicinalvarer permanent med 55 procent fra og med 2027, svarende til en halvering af medicinalindustriens produktion på lang sigt og en nedgang i BVT på ca. 85 mia. kr. i 2026-niveau. Chokket er branchespecifikt, og det er derfor ikke dansk eksport generelt, men alene efterspørgslen efter medicinalvarer, der falder. Andre internationale vilkår, herunder renter, udenlandske priser og valutakurser, holdes konstante – på den måde isolerer analysen effekterne fra den pågældende branche.

Ifølge modelberegningerne[41] falder medicinalindustriens eksport på lang sigt med ca. 53 procent,[42] og produktion, beskæftigelse og kapitalapparatet i branchen reduceres med ca. 50 procent. Figur 9.4 viser det dynamiske forløb. Den langsigtede effekt træder gradvist ind i løbet af ca. ti år, i takt med at træghederne i modellen tillader tilpasning.

Figur 9.4 Påvirkning af eksport, BVT og beskæftigelse i medicinalbranchen ved fald i eksportefterspørgsel, 2026-2050



Kilde: Beregninger på basis af GrønREFORM fra DREAM-gruppen.

41 Detaljer om den konkrete analyse kan findes i baggrundsnotatet DREAM (2026c).

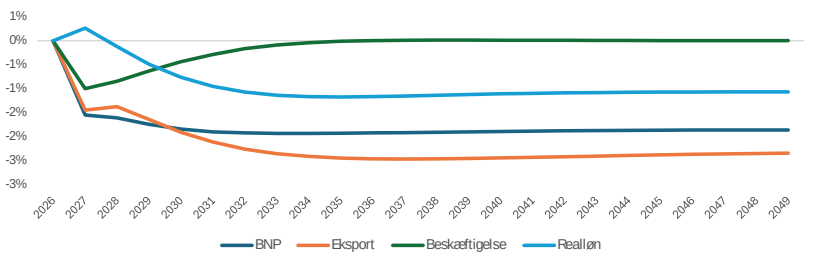
42 Det er lidt mindre end det initiale stød, hvilket skyldes de efterfølgende ændringer i priser.

Beskæftigelsen i medicinalindustrien reduceres på sigt med ca. 15.000 personer. Dem, der mister deres job i medicinalindustrien, vil dog efterhånden finde beskæftigelse i andre brancher, og modellens ligevægtsmekanismer sikrer, at den samlede beskæftigelse i økonomien på lang sigt er uændret. Men tilpasningen kræver, at lønninger og priser ændres tilstrækkeligt til at gøre arbejdskraft mere attraktiv i andre brancher.

Figur 9.5 viser, hvordan BNP, beskæftigelse, eksport og lønninger udvikler sig. På kort sigt ses et betydeligt beskæftigelsesfald på lidt under 1 procent svarende til ca. 32.000 personer. Det er et større fald end det, der isoleret set sker i medicinalindustrien, hvilket bl.a. skyldes, at der er afledte effekter i andre brancher, som leverer forskellige input til medicinalindustrien. Det store fald i beskæftigelsen afløses gradvist af et fald i reallønnen, som sikrer, at de afskedigede medarbejdere finder beskæftigelse i andre brancher. På helt kort sigt er der en lille stigning i reallønnen, hvilket skyldes, at prisfaldene, der følger med efterspørgselsfaldet, kommer lidt hurtigere end lønnedgangen.

Skiftet fra den kapitalintensive medicinalproduktion til mere arbejdskraftintensiv produktion i andre brancher sænker den gennemsnitlige produktivitet i dansk økonomi. Samlet giver det et fald i realt BNP på knap 2 procent i løbet af få år.

Figur 9.5 Ændring i BNP, beskæftigelse, eksport og realløn som følge af fald i efterspørgsel efter medicinalvarer, 2026-2050

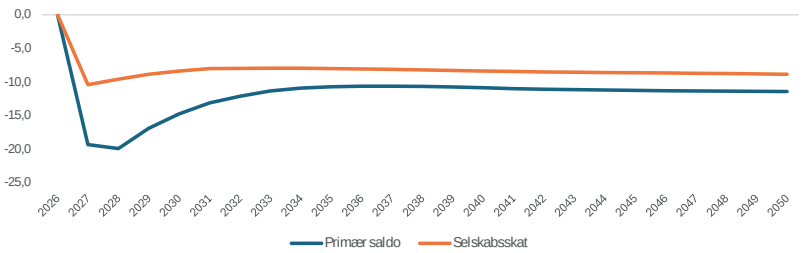


Kilde: Beregninger på basis af GrønREFORM fra DREAM-gruppen.

Nedgangen forværrer også de offentlige finanser som vist i figur 9.6. Umiddelbart er der et fald i den primære saldo på næsten 20 mia. kr. – et fald, der i takt med at beskæftigelsen vokser igen, mindskes til

ca. 11 mia. kr. Medicinalindustrien er en branche, der betaler relativt meget selskabsskat, og ca. 10 mia. kr. af svækkelsen af den offentlige saldo skyldes faldende selskabsskatteindtægter.

Figur 9.6 Ændring i offentlige finanser som følge af fald i eksport af medicinalvarer, 2026-2050, mia. kr.



Kilde: Beregninger på basis af GrønREFORM fra DREAM-gruppen.

9.6 Sammenligning af de tre scenarier

De tre risikoscenarier, der er analyseret i dette kapitel – et bortfald af amerikansk import fra Danmark, et stop for indvandring med arbejde som opholdsgrundlag og en halvering af produktionen i medicinalindustrien – har alle en markant påvirkning af den danske økonomi, og konsekvenserne er af sammenlignelige størrelsesordner i de tre tilfælde. Væsentlige tal fra de tre scenarier er opsummeret i tabel 9.1.

Tabel 9.1 Makroøkonomiske nøgletal fra de tre scenarier

	Ændring i beskæftigelse efter 1 år (personer)	Ændring i BNP efter 10 år	Ændring i BNP pr. indbygger efter 10 år	Ændring i realløn efter 10 år	Ændring i finanspolitisk holdbarheds-indikator (HBI)
Stop for eksport til USA	-81.000	-1,2%	-1,2%	-3,1%	-0,8 (–25 mia. kr.)
Stop for arbejds-indvandring	-7.000	-2,7%	-0,5%	+1,2%	-0,8 (–25 mia. kr.)
Halvering af medicinalindustri	-32.000	-1,9%	-1,9%	-1,1%	-0,4 (–13 mia. kr.)

Kilde: Beregninger på basis af GrønREFORM og MAKRO fra DREAM-gruppen.

I første søjle ses ændringen i beskæftigelsen efter et år, hvilket er en god indikator for, hvordan chokket umiddelbart påvirker økonomien. Det ses, at den umiddelbare påvirkning af beskæftigelsen er meget forskellig i de tre scenarier. Ved stop for arbejdsindvandring er der kun et lille fald i beskæftigelsen i løbet af det første år på ca. 7.000 personer. Faldet er en direkte konsekvens af den faldende tilstrømning af udenlandsk arbejdskraft, og det er derfor ikke et udtryk for, at der er beskæftigede i Danmark, som mister deres arbejde. Årsagen til, at faldet i beskæftigelsen er så lille, er, at faldet i tilstrømning af udenlandsk arbejdskraft i et enkelt år ikke har den helt store betydning for arbejdsmarkedet som sådan. Den manglende tilstrømning af udenlandsk arbejdskraft er i stedet en forandring, som bygger sig op i økonomien år efter år.

Omvendt giver et stop for eksport til USA et ret stort fald i beskæftigelsen i løbet af det første år på ca. 81.000 personer. Det er samtidig et udtryk for, at der er beskæftigede i Danmark, som mister deres arbejde som følge af den manglende eksport til USA. Det samme er tilfældet ved en halvering i medicinalindustrien, som giver et umiddelbart fald i beskæftigelsen på 32.000 personer. En årsag til, at faldet trods alt ikke er større, er, at medicinalindustrien er en branche, hvor der er relativt få beskæftigede i forhold til, hvor meget værditilvækst der skabes. Det ses også ved, at i løbet af ti år har en halvering af medicinalindustrien en større påvirkning af BNP end et stop for eksport til USA, men en mindre påvirkning af reallønnen. Årsagen til, at reallønnen påvirkes mindre, er, at der er færre medarbejdere, der umiddelbart mister deres arbejde, og dermed kræves en mindre reallønsjustering, for at de bliver beskæftigede i andre dele af økonomien end i tilfældet med stop for eksport til USA.

Med et fald i BNP på 2,7 procent i løbet af ti år har et stop for arbejdsindvandring en endnu større påvirkning af BNP, end hvad der er tilfældet i de to andre scenarier. Der er til gengæld en mindre påvirkning af BNP pr. indbygger. Det skyldes, at indvandring også betyder, at der bliver flere personer, som skal „dele" BNP.

Stop for arbejdsindvandring har samme påvirkning på den finanspolitiske holdbarhed som bortfald af eksport til USA. En halvering af medicinalindustrien påvirker den finanspolitiske holdbarhed ca. halvt så meget som de to andre chok.

Analysen af de tre scenarier illustrerer også, at eksport, arbejdsindvandring og branchespecifikke produktionsfald påvirker dansk økonomi gennem markant forskellige mekanismer. Scenariet med et bredt eksportfald og scenariet med en indskrænkning af medicinalindustrien er begge efterspørgselschok, hvor transmissionen i økonomien virker via lønninger og priser. De adskiller sig fra hinanden i styrke og varighed. Bortfald af arbejdsindvandring påvirker fundamentalt anderledes. Det er et udbudschok, der reducerer økonomiens arbejdsudbud og dermed kapacitet varigt. De umiddelbare konsekvenser er langt mindre end i de to andre tilfælde, men konsekvenserne opbygger sig yderligere igennem en lang årrække.

9.7 Konklusion

Dette kapitel har analyseret de langsigtede makroøkonomiske konsekvenser af tre forskellige scenarier: et fuldstændigt bortfald af dansk eksport til USA, et stop for arbejdsindvandring og en halvering af produktionen i medicinalindustrien. Ved hjælp af modellerne MAKRO og GrønREFORM er det vist, at alle tre chok har betydelige konsekvenser for dansk økonomi – men også at de virker gennem markant forskellige mekanismer og med forskellig timing.

Et stop for dansk eksport til USA giver de største umiddelbare effekter. BNP falder med op til 5 procent på kort sigt, og beskæftigelsen falder med knap 2,5 procent. Den centrale indsigt fra analysen er dog, at markedsøkonomiens tilpasningsmekanismer gradvist modvirker disse effekter. Reallønnen falder, hvilket gør dansk arbejdskraft mere konkurrencedygtig, og beskæftigelsen vender på lang sigt tilbage til udgangspunktet. Det permanente tab er et BNP-fald på godt 1 procent og en vedvarende nedgang i reallønnen på ca. 4 procent. De offentlige finanser forværres varigt svarende til ca. 0,8 procent af BNP, hvilket svarer til ca. 25 mia. kr.

Et stop for arbejdsindvandring adskiller sig grundlæggende fra de to andre scenarier ved at være et udbudschok frem for et efterspørgselschok. De umiddelbare konsekvenser er beskedne, men effekterne opbygger sig støt år for år. Efter ti år er BNP 2,7 procent lavere end i basisforløbet, og i 2050 er det 5,5 procent lavere. BNP pr. indbygger falder derimod kun moderat – ca. 0,5 procent efter ti år – fordi befolkningstallet også reduceres. Reallønnen stiger en smule, da det faldende arbejdsudbud presser lønningerne op. Konsekvenserne for de offentlige finanser er negative. Arbejdsindvandrere bidrager netto positivt til de offentlige finanser, og et stop for indvandringen forværrer den finanspolitiske holdbarhedsindikator med ca. 0,8 procent af BNP, svarende til ca. 25 mia. kr. Det er interessant at bemærke, at det er af samme størrelse som i tilfældet med bortfald af eksport til USA.

En halvering af medicinalindustriens produktion illustrerer, hvordan et branchespecifikt chok kan have store makroøkonomiske konsekvenser, når den ramte branche er særligt højproduktiv. Trods et forholdsvist beskedent direkte beskæftigelsesfald på 32.000 personer falder BNP med knap 2 procent efter ti år, da branchen skaber meget høj værditilvækst pr. ansat.

Samlet set viser analysen, at store chok til økonomien, som kommer fra de internationale markeder, vil få mærkbare konsekvenser for dansk økonomi, især på kort sigt. På mellemlangt sigt er dansk økonomi til gengæld ret robust over for selv store internationale chok. Det skyldes, at pris- og lønmekanismer gradvist absorberer en del af de negative effekter. Den afgørende forskel mellem de tre scenarier analyseret i dette kapitel er tidsprofilen. Eksportchokket og medicinalchokket giver de største kortsigtede udsving, der derefter aftager, mens konsekvenserne af et stop for arbejdsindvandring akkumuleres langsomt, men vedvarende. Analyserne understreger hermed, at vurderingen af Danmarks sårbarhed over for omverdenen ikke bør begrænses til handel og eksportmarkeder alene – tilstrømningen af udenlandsk arbejdskraft har også stor betydning for dansk økonomi på lang sigt.

Referencer

DREAM, 2023. MAKRO Model Documentation A Handbook for using and understanding the MAKRO Model. Skrevet af Martin Bonde, João Ejarque, Grane Høegh, Emil Partsch, Peter Stephensen og Tamás Vasi.

DREAM, 2024. Development of the GreenREFORM model Sharing learnings from development of the climate and energy-economic CGE-model GreenREFORM. Skrevet af Jens Sand Kirk, Louis Birk Stewart, Peter Stephensen, Thomas Nyvang Dalgaard og Asbjørn Kehlet Berg.

DREAM, 2025. Population Projection 2025. Baggrundsnote.

DREAM, 2026a. Macroeconomic Effects of Export Shocks in MAKRO. Notat fra DREAM-gruppen.

DREAM, 2026b. The Macroeconomic Role of Labor Immigration. Notat fra DREAM-gruppen.

DREAM, 2026c. Medicinalindustriens betydning for dansk økonomi. Notat fra DREAM-gruppen.

Skaksen, J.R. og B. Jensen, 2024. Hvad vi ved om indvandring og integration. Gyldendal.

10 Hvor godt rustet er Danmark til fremtiden?

10.1 Indledning

Denne bog har taget udgangspunkt i en simpel, men meget aktuel iagttagelse: De internationale markeder, som dansk økonomi i årtier har udnyttet med stor succes, er under forandring. Murens fald i 1989 og Kinas optagelse i WTO i 2001 satte fart på en globalisering, som finanskrisen i 2008 bremsede, og som i de senere år har fået en mere national og konfliktfyldt karakter – tydeligst i form af Trumps handelspolitik, men også gennem Brexit og en generel stigning i brugen af industripolitik og handelsrestriktioner verden over (jf. kapitel 1 og 2).

Bogens kapitler har gennemgående haft to formål. Dels at dokumentere, hvor afhængig dansk velstand og beskæftigelse rent faktisk er af de internationale markeder – målt på værditilvækst og beskæftigelse knyttet til eksport (kapitel 3), sammenlignet med de øvrige store aktører i verdensøkonomien (kapitel 4), fordelt på brancher (kapitel 5) og virksomheder (kapitel 6), og suppleret med et blik på industripolitikkens voksende betydning (kapitel 7) og arbejdsindvandring (kapitel 8). Dels at pege på, hvor denne afhængighed indebærer en særlig risiko, og at kvantificere konsekvenserne heraf, hvis risikoen skulle materialisere sig (kapitel 9).

Dette afsluttende kapitel samler op på disse analyser og forsøger at besvare det spørgsmål, som ligger til grund for hele bogen: Hvor godt rustet er dansk økonomi til en fremtid, hvor adgangen til de internationale markeder ikke længere kan tages for givet? Afsnit 10.2 samler bogens tre risikotendenser og viser, hvordan de hænger sammen. Afsnit 10.3 opsummerer, hvad scenarieanalyserne i kapitel 9 viser om størrelsesordenen af de tre risici. Afsnit 10.4 diskuterer, hvilke forhold der gør dansk økonomi mere eller mindre robust over for disse risici, og afsnit 10.5 diskuterer kort handlemuligheder. Afsnit 10.6 konkluderer.

10.2 Tre sammenhængende risikotendenser

Et gennemgående resultat i bogen er, at der kan udpeges tre udviklingstendenser i dansk økonomi, som hver især udgør en særlig risiko i en verden under forandring (jf. kapitel 1). Det er værd at fremhæve, at disse tre tendenser ikke er uafhængige af hinanden, men i vidt omfang forstærker hinanden.

Den første tendens er, at Danmark er relativt afhængig af det amerikanske marked. Kapitel 3 viste, at en betydelig del af dansk værditilvækst og beskæftigelse er knyttet til eksport, og at eksporten til USA er vokset markant i betydning. Kapitel 4 satte dette i et komparativt lys og viste, at USA – målt på beskæftigelse knyttet til eksport – selv står relativt stærkt i en handelskonflikt, mens Danmark og andre lande med stor eksport til USA er mere eksponerede.

Den anden tendens er, at dansk eksport i stigende grad er koncentreret på få store virksomheder, og at netop disse virksomheder er særligt orienteret mod USA. Kapitel 6 dokumenterede, at de 30 mest eksporterende virksomheder står for omtrent halvdelen af dansk eksport, at denne koncentration er steget markant siden 2020, og at USA's andel af top 30-virksomhedernes eksport er steget fra 17 til 26 procent fra 2022 til 2024. Kapitel 5 viste samtidig, at en stor del af den seneste eksportvækst er drevet af medicinalindustrien – en branche, hvor aktiviteten er koncentreret på få og i høj grad én enkelt virksomhed. De to første risikotendenser er dermed tæt forbundne. Det er i vid udstrækning de samme store, USA-orienterede virksomheder, der driver både koncentrationen af eksporten og afhængigheden af det amerikanske marked.

Den tredje tendens er, at den danske vækst i høj grad har været baseret på tilstrømningen af udenlandsk arbejdskraft, og at denne tilstrømning ikke nødvendigvis kan tages for givet i fremtiden. Kapitel 8 viste, at udenlandsk arbejdskraft er blevet en stadig vigtigere del af det danske arbejdsmarked, at en stor del af arbejdsindvandringen kommer fra et fåtal af østeuropæiske lande, og at disse lande selv står over for en aldrende og faldende arbejdsstyrke, som på sigt kan begrænse mulighederne for at „forsyne" andre landes arbejdsmarkeder.

Hvor den tredje tendens adskiller sig fra de to første ved at handle om arbejdsudbud frem for eksport, er alle tre tendenser

udtryk for det samme grundlæggende forhold: Dansk økonomi har i høj grad høstet gevinsterne ved en åben, integreret verdensøkonomi, men denne åbenhed har samtidig gjort dansk økonomi afhængig af forhold, som ligger uden for danske myndigheders kontrol – amerikansk handelspolitik, enkelte virksomheders strategiske beslutninger og demografiske forhold i andre lande.

10.3 Hvad viser scenarieanalyserne om Danmarks sårbarhed?

Kapitel 9 kvantificerede konsekvenserne af de tre risikotendenser ved hjælp af DREAM-gruppens modeller: MAKRO og GrønREFORM. De tre scenarier – et fuldstændigt bortfald af dansk eksport til USA, en halvering i efterspørgslen efter danske medicinalvarer og et stop for arbejdsindvandringen – blev valgt, netop fordi de udgør konkrete kvantificeringer af bogens tre risikotendenser (jf. kapitel 9, afsnit 9.1). De vigtigste resultater er sammenfattet i tabel 10.1.

Tabel 10.1 Makroøkonomiske nøgletal fra de tre scenarier

Scenarie	Ændring i beskæftigelsen efter 1 år (personer)	Ændring i BNP efter 10 år	Ændring i BNP pr. indbygger efter 10 år	Ændring i realløn efter 10 år	Ændring i finanspolitisk holdbarhed
Stop for eksport til USA	-81.000	-1,2%	-1,2%	-3,1%	-25 mia. kr.
Stop for arbejdsindvandring	-7.000	-2,7%	-0,5%	+1,2%	-25 mia. kr.
Halvering af medicinalindustri	-32.000	-1,9%	-1,9%	-1,1%	-13 mia. kr.

Kilde: Beregninger på basis af GrønREFORM og MAKRO fra DREAM-gruppen, jf. kapitel 9.

Tabellen illustrerer tre pointer, som er centrale for at vurdere Danmarks robusthed. For det første er konsekvenserne for dansk økonomi af sammenlignelig størrelsesorden i de tre scenarier – der er ikke én af bogens tre risikotendenser, der kvantitativt dominerer de øvrige. For det andet virker de tre chok gennem forskellige mekanismer og med forskellig timing. Eksportchokket og medicinalchokket er efterspørgselschok, hvor de største effekter

kommer hurtigt og kraftigt, men derefter gradvist aftager, i takt med at lønninger og priser tilpasser sig. Stoppet for arbejdsindvandring er derimod et udbudschok, hvor de umiddelbare konsekvenser er beskedne, men hvor effekterne vokser år for år, fordi der hvert år i al fremtid kommer mindre arbejdskraft ind i økonomien end i basisforløbet. For det tredje rammer de tre chok forskelligt: Eksportchokket rammer bredt og hurtigt, medicinalchokket rammer også hurtigt, men i første omgang mere snævert. Der er færre job og mindre reallønseffekt på spil i tilfældet med et medicinalchok i forhold til eksportchokket, men til gengæld en mere vedvarende BNP-effekt, da branchen er højproduktiv. Migrationschokket, der som nævnt rammer gradvist, har en negativ effekt på de offentlige finanser af samme størrelse som eksportchokket, da arbejdsindvandrere i gennemsnit bidrager positivt til den offentlige saldo.

Et centralt og på sin vis opmuntrende resultat er, at dansk økonomi på mellemlangt sigt er relativt robust over for selv meget store internationale chok, fordi løn- og prismekanismer gradvist absorberer en del af de negative effekter. Det gælder især for eksportchokket, hvor beskæftigelsen på lang sigt vender tilbage til udgangspunktet, mens tilpasningen i stedet sker gennem lavere realløn. Denne tilpasningsevne er et resultat af den danske flexicurity-model, hvor afskedigede medarbejdere relativt hurtigt kommer videre til anden beskæftigelse.

10.4 Hvor godt rustet er dansk økonomi?

Spørgsmålet om, hvor godt rustet dansk økonomi er til at imødegå de tre risikotendenser, har ikke noget entydigt svar, men bogens analyser peger på en række forhold, der trækker i hver sin retning.

På den ene side er der flere forhold, der taler for, at dansk økonomi er relativt robust. Den danske arbejdsmarkedsmodel har historisk vist sig i stand til at absorbere selv store strukturelle chok, og analyserne i kapitel 9 bekræfter, at beskæftigelsen på langt sigt i høj grad er bestemt af arbejdsudbuddet snarere end af forhold på de internationale markeder. Dansk eksport er desuden mindre eksponeret over for kinesisk industripolitik end de fleste andre vestlige lande

(kapitel 7), fordi dansk eksport i vid udstrækning er koncentreret i brancher som medicin og avancerede industriprodukter, hvor den kinesiske støtteintensitet er relativt lav. Og selvom de største virksomheder står for en stadig større del af eksporten, er langt de fleste danske virksomheder fortsat orienteret mod det europæiske nærmarked, hvor de institutionelle rammer er stabile og velkendte (kapitel 6).

På den anden side peger flere af bogens resultater i retning af, at sårbarheden er vokset. Koncentrationen af dansk eksport på få, store virksomheder er tiltaget markant siden 2020, og det er ikke en tilfældighed, at netop disse virksomheder er blevet stadig mere orienteret mod USA – det er en systematisk konsekvens af, at store virksomheder bedst kan bære de faste omkostninger ved at komme ind på fjerne markeder (kapitel 6). Samtidig er den amerikanske handelspolitik blevet mindre forudsigelig, hvilket betyder, at netop den del af dansk eksport, der er mest koncentreret, også er den del, der er mest udsat for politisk risiko. Og på arbejdsmarkedssiden er den demografiske udvikling i de østeuropæiske kildelande, suppleret med stigende lønninger og velstand, et strukturelt problem, der kan udfordre mulighederne for at tiltrække udenlandsk arbejdskraft (kapitel 8).

Et fællestræk ved de tre risikotendenser er desuden, at de alle er forbundet med den samme grundlæggende styrke i dansk økonomi: evnen til at specialisere sig og udnytte mulighederne på de internationale markeder. Det er ikke tilfældigt, at de brancher og virksomheder, der har klaret sig bedst i den internationale konkurrence – herunder medicinalindustrien – samtidig er dem, hvor koncentrationen og USA-afhængigheden er størst. En del af den sårbarhed, som bogen dokumenterer, er en direkte konsekvens af den succes, som har gjort dansk økonomi til en af de mest åbne og produktive i verden.

10.5 Handlemuligheder og politiske implikationer

Denne bog har først og fremmest haft til formål at beskrive og kvantificere Danmarks afhængighed af de internationale markeder, og bogen giver ikke et facit for, hvilken økonomisk politik der bedst

imødegår de identificerede risici. Alligevel peger analyserne på nogle relevante spor for den videre diskussion.

For det første kan en fortsat diversificering af eksportmarkederne mindske sårbarheden over for enkeltmarkeder som USA. Kapitel 6 viste, at det især er de allerstørste virksomheder, der har bevæget sig væk fra EU og mod fjernmarkederne, og en bredere geografisk spredning af disse virksomheders afsætning – eksempelvis mod Asien uden for Kina eller mod andre dele af Europa – vil alt andet lige reducere den samlede eksponering mod ét marked, uden at det nødvendigvis kræver, at virksomhederne bliver mindre eller mindre produktive.

For det andet peger analysen af kinesisk industripolitik i kapitel 7 på, at Danmarks relativt gunstige eksponering ikke er en tilfældighed, men et resultat af den branchesammensætning, dansk eksport har i dag. Det taler for, at handelspolitiske og erhvervspolitiske beslutninger, der påvirker branchesammensætningen, bør tage højde for, hvordan de påvirker koncentrationen af eksporten på få brancher, markeder og virksomheder, og ikke kun den umiddelbare effekt på vækst og beskæftigelse.

For det tredje viste kapitel 8, at den danske arbejdsindvandring allerede er ved at brede sig til flere oprindelseslande, herunder i Asien, i takt med at de traditionelle østeuropæiske kildelande oplever stigende mangel på egen arbejdskraft. En fortsat diversificering af, hvilke lande dansk arbejdsindvandring kommer fra, kan være med til at mindske risikoen for, at en samtidig demografisk udvikling i få kildelande rammer det danske arbejdsudbud hårdt.

Endelig peger resultaterne fra kapitel 9 på, at de offentlige finanser er en kanal, hvor konsekvenserne af alle tre risikotendenser er vedvarende. Det taler for, at der i den økonomiske politik tages højde for, at både et fald i eksporten til USA, en tilbagegang i medicinalindustrien og en opbremsning i arbejdsindvandringen kan lægge et varigt pres på de offentlige finanser, og at der derfor kan være grund til at have et finanspolitisk råderum til at imødegå sådanne stød, hvis de skulle vise sig.

10.6 Konklusion

Denne bog tog sit udgangspunkt i en verden under forandring: en globalisering, der siden finanskrisen har mistet momentum, en amerikansk handelspolitik, der er blevet mindre forudsigelig, og en stigende brug af industripolitik og handelsrestriktioner blandt verdens største økonomier. Spørgsmålet var, hvor afhængig dansk økonomi er blevet af de internationale markeder i denne periode, og om der er særlige risici forbundet med denne afhængighed.

Svaret er, at dansk økonomi fortsat i høj grad har nydt godt af sin internationale orientering, men at denne orientering samtidig har efterladt tre klare spor af øget sårbarhed: en stigende afhængighed af det amerikanske marked, en stigende koncentration af eksporten på få, store og USA-orienterede virksomheder og en vækst, der i vidt omfang har været baseret på en tilstrømning af udenlandsk arbejdskraft, som ikke nødvendigvis kan tages for givet i fremtiden. Scenarieanalyserne i kapitel 9 viser, at konsekvenserne, hvis disse risici skulle materialisere sig, kan være betydelige – målt i tabt BNP, lavere realløn og forværrede offentlige finanser. Analyserne viser dog også, at dansk økonomi på mellemlangt sigt har en betydelig evne til at tilpasse sig selv store forandringer.

Dansk økonomi er hverken hjælpeløst udsat for udviklingen på de internationale markeder, ej heller immun over for den. Den er et eksempel på, hvordan en lille, åben økonomi kan omsætte specialisering og adgang til globale markeder til høj velstand – men netop denne succes har samtidig skabt konkrete afhængighedsforhold, som det er værd at holde øje med i en tid, hvor de internationale markeder ikke længere kan forudsættes at være lige så åbne og forudsigelige, som de har været de seneste 30 år. Hvor godt rustet Danmark er til fremtiden, afhænger derfor ikke kun af, hvordan verden udvikler sig, men også af, hvor bevidst man i Danmark forholder sig til de tre risikotendenser, som denne bog har forsøgt at sætte tal på.

Indeks

A
Anden Verdenskrig 11, 13
arbejdsdeling 13, 40 ff., 78, 87
arbejdsindvandring 20, 120, 128, 140, 150, 155 ff., 162 ff, 171
arbejdskraftintensiv 46, 48, 67 ff., 160

B
Berlinmuren 23
branchesammensætning 92, 132 ff., 171
Bretton Woods-systemet 13
Brexit-afstemningen 16
bufferarbejdskraft 20, 124, 136 ff.
bytteforhold 15

C
clean-tech 118
CNC-maskiner 118
Covid-19-pandemien 24 ff., 31 ff., 50, 52, 100, 112, 119, 124

D
datterselskaber 27, 99, 101 f
deglobalisering 17
design 97
direkte investeringer 25, 27 ff., 33, 35
dissimilationsindeks 132

E
effektivitetstab 15
efterspørgselschok 33, 153, 158, 163, 168
eksportkontrol 30, 33
eksportmønstre 78, 85
eksportrestriktioner 11, 107
eksportsubsidier 110
eksternaliteter 111

F
faglært arbejdskraft 84, 91, 93
familiesammenføring 123
finanskrisen 14 ff., 23 ff., 37, 48, 64, 67, 72, 75, 83, 94, 110, 112, 124, 130, 137, 140, 166, 172
fjernmarkeder 19, 98, 101, 106 f., 171
flexicurity-model 16, 169
forsvarsmateriel 115
forsyningskæder 12, 24, 27
forsyningssikkerhed 24, 31
frihandelsaftaler 29
Første Verdenskrig 13

G
GATT 13, 64, 79
GLP1-præparater 18
GrønREFORM 147, 150, 152, 158 ff., 168

H
handelsaftaler 30, 32
handelsbarrierer 11, 13, 15, 29, 31, 106

handelsintensitet 33
handelskonflikter 17, 31, 65, 79
handelspolitik 11, 19, 29 ff., 52 ff., 59, 64, 79, 80, 110, 149, 166, 168, 170, 172
handelsrestriktioner 12, 15, 24, 27, 30, 32, 57, 65, 71, 79, 80, 166, 172
handelsteori 84, 98
handlemuligheder 166
hovedkontorøkonomi 98, 104, 108

I
IMF 13, 15, 21, 25, 30, 31, 35
importkvoter 110
importrestriktioner 30, 65, 71
impulseffekter 55
industripolitik 11, 15, 20, 29 ff., 102, 106, 110 ff., 166, 169, 171
informationstjenester 88 ff.
ingeniørvirksomheder 115
input-output-tabeller 38, 42, 60, 66, 87 f.
integrationsudfordringer 123, 141
investeringsscreening 30

K
Kaldor-Hicks-kompensationsprincip 15
kapitalbevægelser 13, 33
knowhow 99
komparative fordele 13 ff., 38, 42, 64, 84, 122
koncentration (virksomheds-) 19, 95, 99, 107 ff., 167, 170 ff.
kvalifikationsprofil 71

L
lavtlønsområder 14
lobbyisme 111

M
MAKRO 147, 150 ff., 157 ff., 161, 163, 165, 168
markedsligevægt 37
maskinindustri 88
medicinalindustri 88, 94, 152, 161, 168
medicinalvarer 20, 95, 107, 149, 150, 158, 160, 168
metalindustri 50
migration 12, 122, 151
møbelindustri 88

N
Novo 18, 149

O
organisationsform 105
overophedning 136

P
patenter 97
porteføljeinvesteringer 27
produktionsfaktorer 37, 84, 122
produktionsværdi 61, 85, 114
produktivitet 35, 63, 109
protektionisme 13, 15, 24, 30, 31

R
reallønsjustering 162
rekrutteringssurvey 138
risikoscenarier 161
robotter 118
rådgivningsbranchen 89

S
scenarieanalyser 18, 166
selvforsyning 9, 15
servicebrancher 85 ff., 94

skattefordele 110, 114, 117
skibstransport 26
„slowbalisation“ 15, 19, 25
software 97, 115
specialiseringsgevinster 13, 38, 122
stordriftsfordele 64, 97
straftold 30
støtteordninger 11, 31
sårbarhed (økonomisk) 9, 106, 108, 149, 164, 172

T
told 11, 29, 57, 71, 77, 107, 110
toldforhøjelser 77, 80
TRIMS-aftalen 29
TRIPS-aftalen 29

U
uddannelsesfordeling 71, 91
uddannelsesintensiv 70
uddannelsessammensætning 19, 70, 83 ff., 94
Ukraine 11, 24, 30, 32, 35, 128, 131, 135, 138
ulighed 9, 11, 14, 38
underleverandør 38

V
velstand 9, 11, 23, 37, 65, 106, 122, 166, 170, 172
Verdensbanken 13, 23, 28, 35
virksomhed 107
værdikæder 11, 14, 19, 24, 31, 37 ff., 53, 59, 66, 94, 102, 147
værditilvækst 19, 37, 38 ff., 64 ff., 147, 159, 162, 164, 166

W
WTO 13, 23, 29, 35, 36, 55, 64, 79, 166