

Reaktioner og tilpasningsevne i de mindre OECD-lande 1973-80

Jørn H. Kjær

Danmarks Nationalbank

SUMMARY: Examination of balance of payments adjustment (measured as improvement of the current account excluding energy) in 10 net energy importing countries does not reveal an expected trade-off between adjustment and growth. Attempts to explain adjustment from differences regarding position in OPEC-markets, terms of trade, competitiveness, employment policies and government budget balances leave the impression that a »hard currency« policy that was not justified by domestic price and cost trends has in some cases been detrimental to adjustment, sometimes (Belgium) to the extent that expansionary budget policies and poor adjustment have not been able to prevent a sharp rise in unemployment.

Den stigning i energipriserne, som indledtes omkring årsskiftet 1973/74, har selvsagt ramt alle lande, der er nettoimportører af energi, store som små. En individuel vurdering af reaktioner og tilpasningsevne har imidlertid alene af fremstillingsmæssige grunde normalt været begrænset til de største lande, medens de mindre sædvanemæssigt grupperes som »ikke olieproducerende u-lande«, »mindre industrilande«, »nyligt industrialiserede lande« etc.

Fra et dansk synspunkt kunne det imidlertid være af interesse at se nærmere på, hvorledes de lande, der ligger os nærmest i størrelse og økonomisk struktur, d.v.s. de mindre industrialiserede OECD-lande, som er nettoimportører af energi, har formået at tilpasse sig olieprischoket samt at søge at afdække årsagerne til eventuelle forskelle i tilpasningsevne. Ud fra dette synspunkt er det fundet naturligt at lade undersøgelsen omfatte de tre nordiske lande Danmark, Finland og Sverige, de to Beneluxlande, Østrig og Schweiz samt endelig Tyskland, Frankrig og Italien. De tre sidstnævnte hører ganske vist efter sædvanlig terminologi til gruppen af »større« OECD-lande, men er medtaget for at få et rimeligt antal lande med i de foretagne sammenligninger.

Udviklingen i de enkelte lande er søgt anskueliggjort i en række diagrammer af relativt enkel konstruktion, idet alene den samlede ændring fra før olieprisstig-

Reaktioner og tilpasningsevne i de mindre OECD-lande 1973-80

Jørn H. Kjær

Danmarks Nationalbank

SUMMARY: Examination of balance of payments adjustment (measured as improvement of the current account excluding energy) in 10 net energy importing countries does not reveal an expected trade-off between adjustment and growth. Attempts to explain adjustment from differences regarding position in OPEC-markets, terms of trade, competitiveness, employment policies and government budget balances leave the impression that a »hard currency« policy that was not justified by domestic price and cost trends has in some cases been detrimental to adjustment, sometimes (Belgium) to the extent that expansionary budget policies and poor adjustment have not been able to prevent a sharp rise in unemployment.

Den stigning i energipriserne, som indledtes omkring årsskiftet 1973/74, har selvsagt ramt alle lande, der er nettoimportører af energi, store som små. En individuel vurdering af reaktioner og tilpasningsevne har imidlertid alene af fremstillingsmæssige grunde normalt været begrænset til de største lande, medens de mindre sædvanemæssigt grupperes som »ikke olieproducerende u-lande«, »mindre industrilande«, »nyligt industrialiserede lande« etc.

Fra et dansk synspunkt kunne det imidlertid være af interesse at se nærmere på, hvorledes de lande, der ligger os nærmest i størrelse og økonomisk struktur, d.v.s. de mindre industrialiserede OECD-lande, som er nettoimportører af energi, har formået at tilpasse sig olieprischoket samt at søge at afdække årsagerne til eventuelle forskelle i tilpasningsevne. Ud fra dette synspunkt er det fundet naturligt at lade undersøgelsen omfatte de tre nordiske lande Danmark, Finland og Sverige, de to Beneluxlande, Østrig og Schweiz samt endelig Tyskland, Frankrig og Italien. De tre sidstnævnte hører ganske vist efter sædvanlig terminologi til gruppen af »større« OECD-lande, men er medtaget for at få et rimeligt antal lande med i de foretagne sammenligninger.

Udviklingen i de enkelte lande er søgt anskueliggjort i en række diagrammer af relativt enkel konstruktion, idet alene den samlede ændring fra før olieprisstig-

ningerne til 1980 kan aflæses. Som udtryk for situationen forud for olieprisstigningerne er normalt anvendt gennemsnitstal for perioden 1971-73. Det ville selvsagt være ønskeligt at anvende tilsvarende gennemsnitstal også »i den anden ende«, men herved ville olieprisstigningen i 1979/80 kun komme til at slå partielt igennem.

Figur 1 belyser den styrke, hvormed olieprisstigningerne har ramt de 10 lande udtrykt ved nettoimporten af energi¹ i pct. af BNP.

Som det måtte forventes, skiller Holland sig ud med den mindste energiimport og den mindste stigning heri som følge af gasproduktionen. Den modsatte yderlighed i henseende til såvel niveau som stigning repræsenterer Finland. En mulig forklaring herpå ville være kunstigt høje priser i den bilaterale handel med Sovjetunionen, men noget sådant synes ikke at være tilfældet. De væsentligste årsager synes at være et relativt højt energiforbrug (klima og energiintensiv industri) sammenholdt med et dollar-BNP pr. capita, som ligger noget under de øvrige nordeuropæiske lande, der indgår i undersøgelsen.

Forskelle i BNP pr. capita bidrager ligeledes til at forklare, at betalingsbalancebelastningen deflateret med BNP bliver relativt stærk i Italien og relativt svag i Schweiz.

For de øvrige 6 lande ligger den øgede belastning i et ret snævert interval på 3-3½ pct. af BNP, d.v.s. for Danmarks vedkommende af størrelsesordenen 12 mia.kr. i 1980, hvor det tredje prischok som følge af dollarstigningen endda ikke var slået igennem.

Af *figur 2* fremgår ikke overraskende, at betalingsbalancen i alle 10 lande er blevet svækket fra perioden før energiprisstigningerne til 1980.

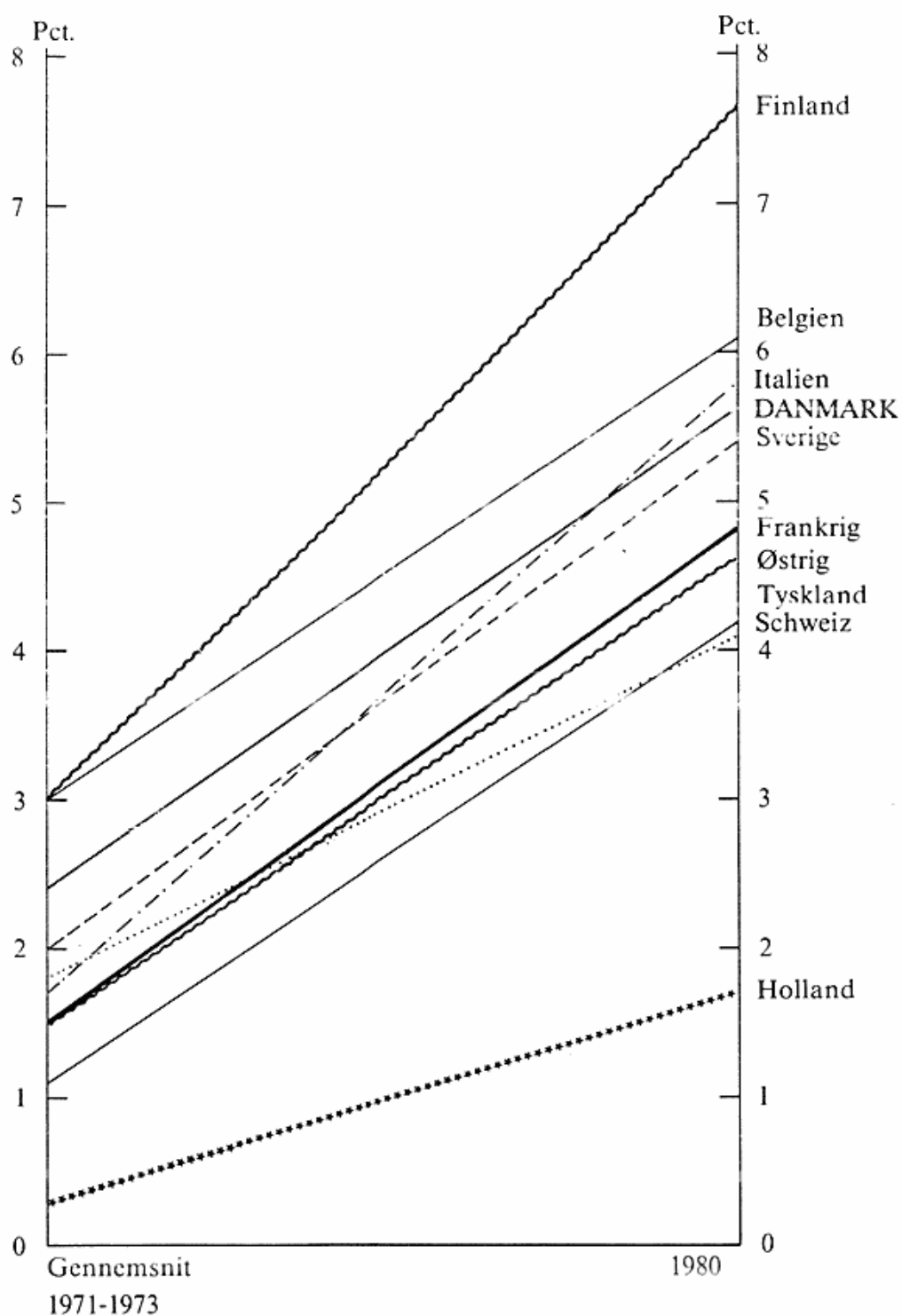
Belgien skiller sig klart ud som det land, hvor forringelsen har været mest markant nemlig fra det største relative overskud til det største underskud. Også for de øvrige lande er der en vis omvendt tendens til, at de lande, der havde »bedst råd«, har ladet energiprisstigningerne slå stærkest igennem på betalingsbalancen, jfr. nærmere nedenfor.

Figur 3 er baseret på et mere præcist udtryk for tilpasningsevnen, idet den viser betalingsbalanceudviklingen eksklusive nettoudgifter til energi².

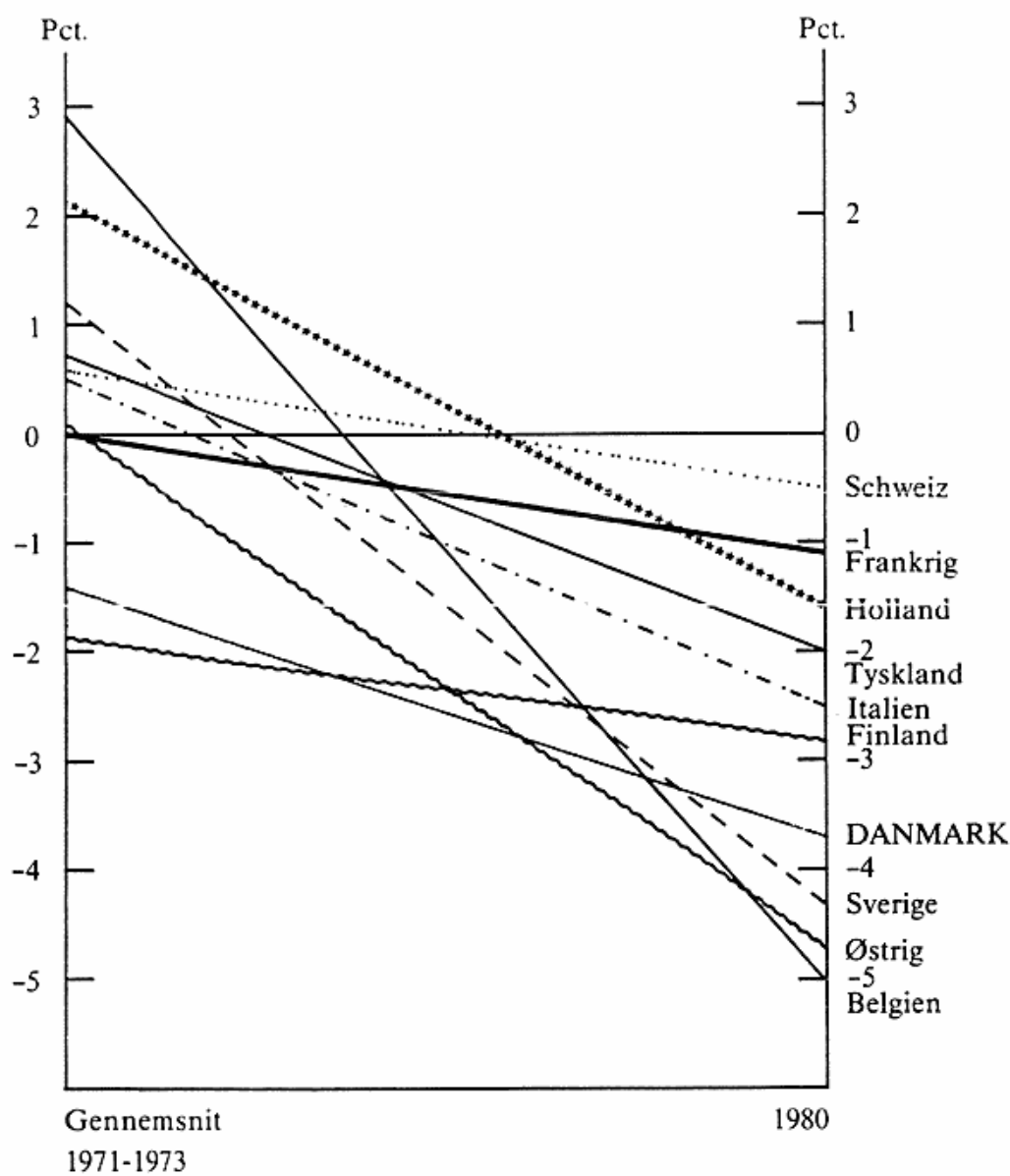
Det mest bemærkelsesværdige er vel, at en række lande nemlig Belgien,

1. Nettoimporten i henhold til OECD's »Trade Statistics«, kapitel 3 (SITC), d.v.s. fast og flydende brændsel, gas og elektricitet. Herved er der selvsagt ikke taget hensyn til den større eller mindre vægt af »energitunge« varer i den øvrige udenrigshandel.

2. Det er her implicit forudsat, at udgifterne til energiimport er eksogent bestemt, hvilket kun gælder fuldtud for priskomponenten. Tilpasning i form af energibesparelser vil selvsagt ikke blive opfanget af dette udtryk for betalingsbalanceudviklingen.

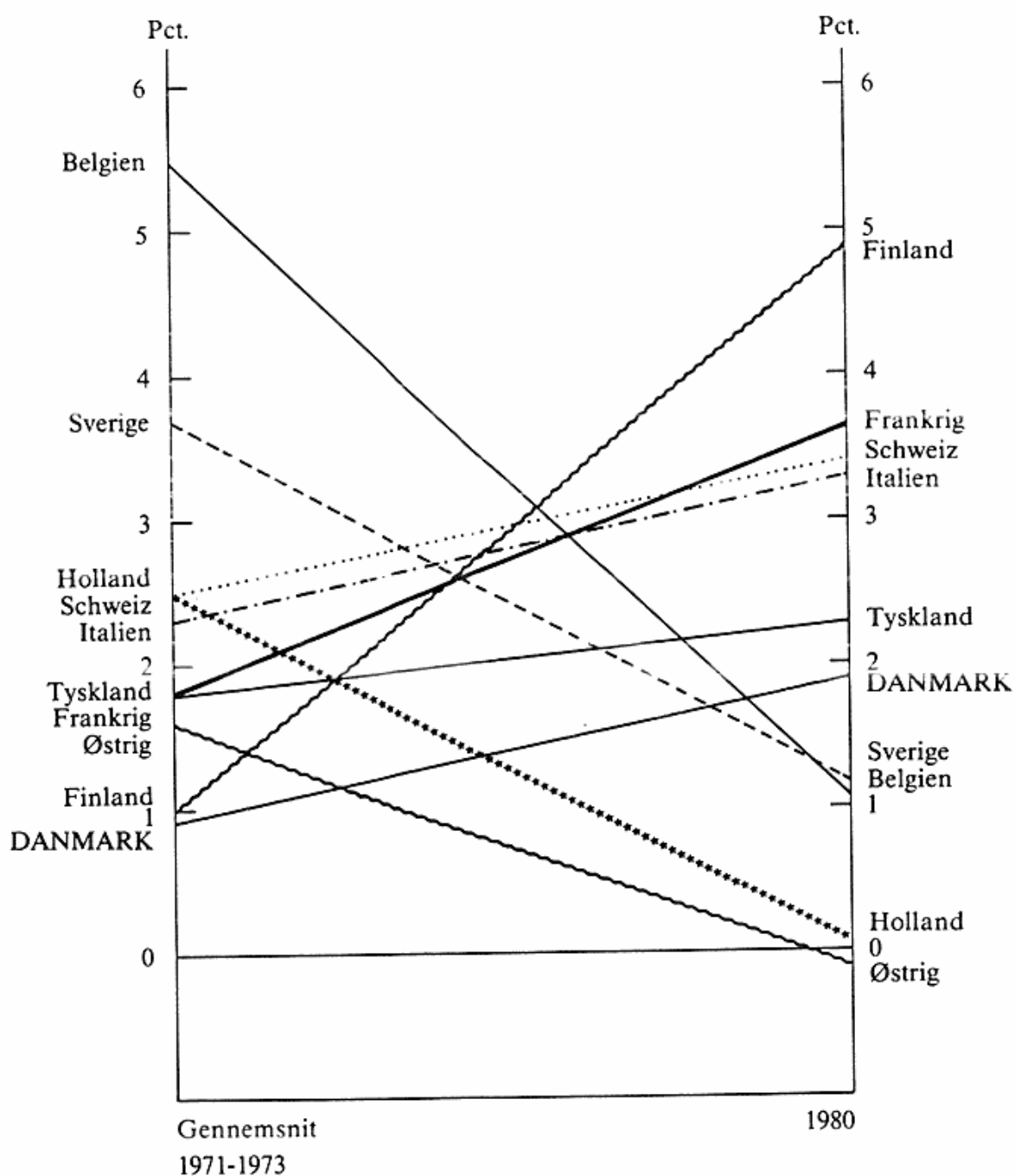


Figur 1. Nettoimport af energi i pct. af BNP.



Figur 2. Betalingsbalancens løbende poster i pct. af BNP.

Holland, Østrig og Sverige må notere en forringelse af denne balance, d.v.s. at der i disse lande i realiteten har været tale om en negativ tilpasning til energiprisstigningerne. Til en vis grad er der tale om lande, der så at sige har haft råd til en sådan udvikling. Det gælder især Holland, som jfr. figur 1 og 2 både havde overskud på de løbende poster under ét i 1971/73 og en ganske begrænset forringelse



Figur 3. Betalingsbalancens løbende poster ekskl. energi i pct. af BNP.

af energibalancen. Også Belgien og Sverige havde et ikke ubetydeligt løbende overskud i 1971/73, mens Østrig netop var i balance.

Finland har omvendt opnået en meget kraftig forbedring af betalingsbalancen korrigeret for energi, men som det fremgik af figur 1, var tilpasningsbehovet her også særlig stort. Ud over de faktorer, som vil blive gennemgået i det følgende, kan der være grund til at pege på to særlige forhold.

For det første importerer Finland ca. 2/3 af olien fra USSR, og i henhold til handelsaftale skal den bilaterale handel balancere over en 5-årig periode. Uanset hvad man kan mene om de globale velfærdsmæssige konsekvenser af den slags arrangementer, må det selvsagt fra Finlands synspunkt lette tilpasningen meget væsentligt, at den principale leverandør af energi er henvist til at bruge pengene der, hvor de tjenes.

For det andet opnåede Finland efter den første olieprisstigning - bl.a. som følge af prisstigninger på træprodukter - meget hurtigt en retablering af bytteforholdet, som allerede i 1975 lå lidt over niveauet fra begyndelsen af 70-erne. Man undgik således i en årrække den akkumulering af underskud med deraf følgende rentebetaling, som i øjeblikket belaster f.eks. den danske betalingsbalance.

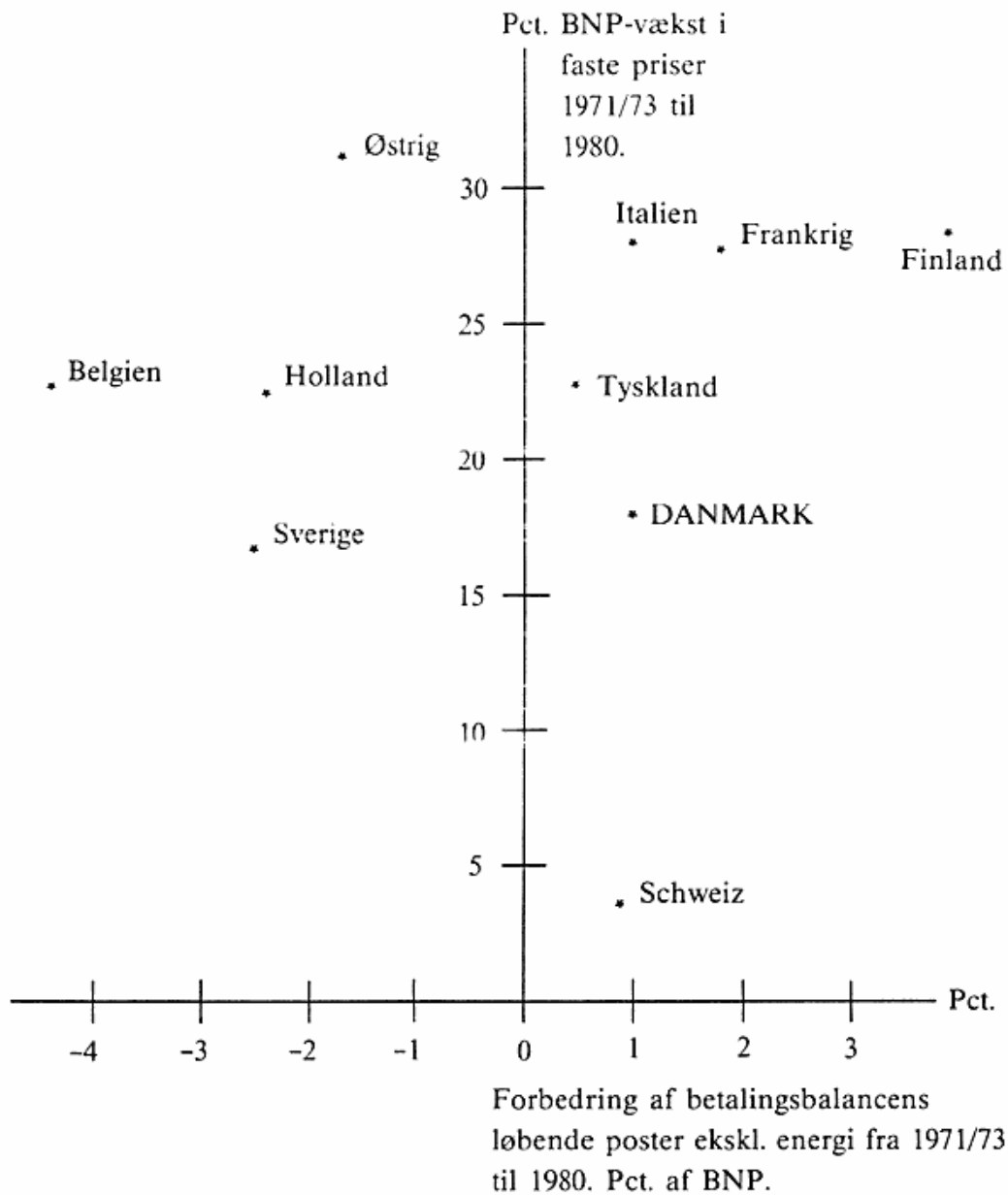
Danmark befinder sig, som det fremgår af figur 3, sammen med Frankrig, Italien, Tyskland og Schweiz i en hæderlig mellemgruppe af lande, som har opnået nogen tilpasning.

Billedet af den danske tilpasningsevne over denne periode ville sammenlignet med de fleste af disse lande blive mere positivt, hvis de løbende poster blev korrigeret for nettorenteudgifter, som for Danmarks vedkommende er steget svarende til ca. 2 pct. af BNP fra 1971/73 til 1980. Denne udvikling afspejler først og fremmest den letsindige økonomiske politik, der blev ført i 10-15 år forud for oliekrisen, og som dels medførte en væsentlig akkumuleret gæld dels et svagt betalingsbalancemæssigt udgangspunkt, jfr. figur 2.

Betalingsbalancetilpasning kan selvsagt ikke stå alene som udtryk for den økonomiske politiks succes og økonomiens tilpasningsevne, for så vidt som de her betragtede lande kun undtagelsesvis har været »så langt ude i tovene«, at betalingsbalancen har måttet gives prioritet fremfor alle andre økonomisk-politiske mål. I den offentlige debat er der en udbredt tendens til i det mindste på kort sigt at præsentere det økonomisk-politiske dilemma som et trade-off mellem hensynet til betalingsbalancen på den ene side og vækst og beskæftigelse på den anden. Ud fra denne opfattelse må det egentlige test på tilpasningsevne derfor være, i hvilken grad det er lykkedes at forene de to målsætninger, en rimeligt hurtig betalingsbalancetilpasning og en rimelig vækstrate.

I figur 4 er disse to størrelser sammenholdt.

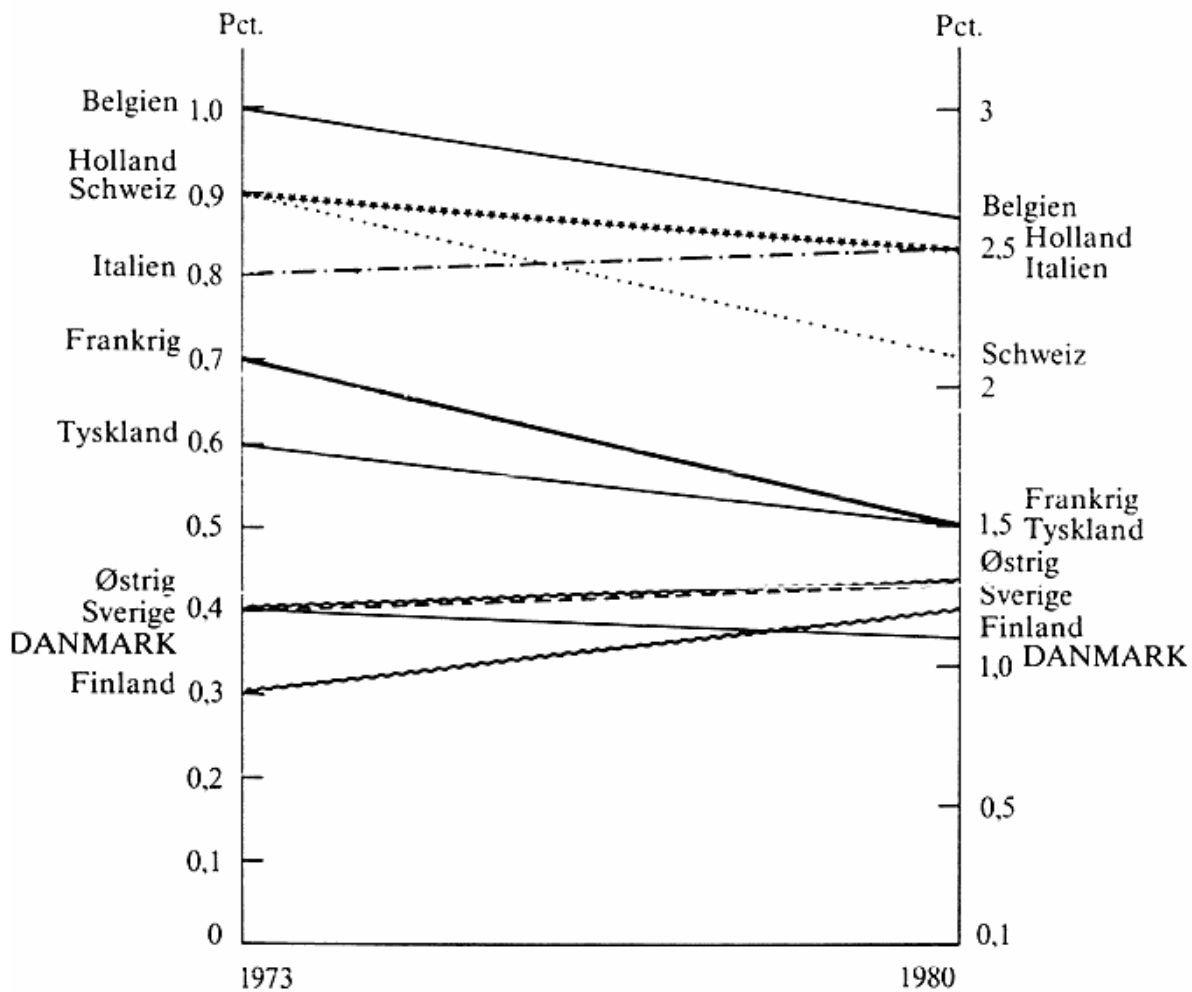
Teorien om et trade-off understøttes ikke umiddelbart af figuren, idet væksten når bortses fra Schweiz ikke viser de store forskelle, selvom betalingsbalancetil-



Figur 4. Vækst og betalingsbalancetilpasning.

pasningen har været meget forskelligartet. Der må derfor søges andre forklaringer på forskellen i tilpasningsevne.

Inden omtalen af de faktorer, som kan tilskrives forskelle i den økonomiske politik, kan der være grund til at se på et par forhold, som kunne tænkes at have

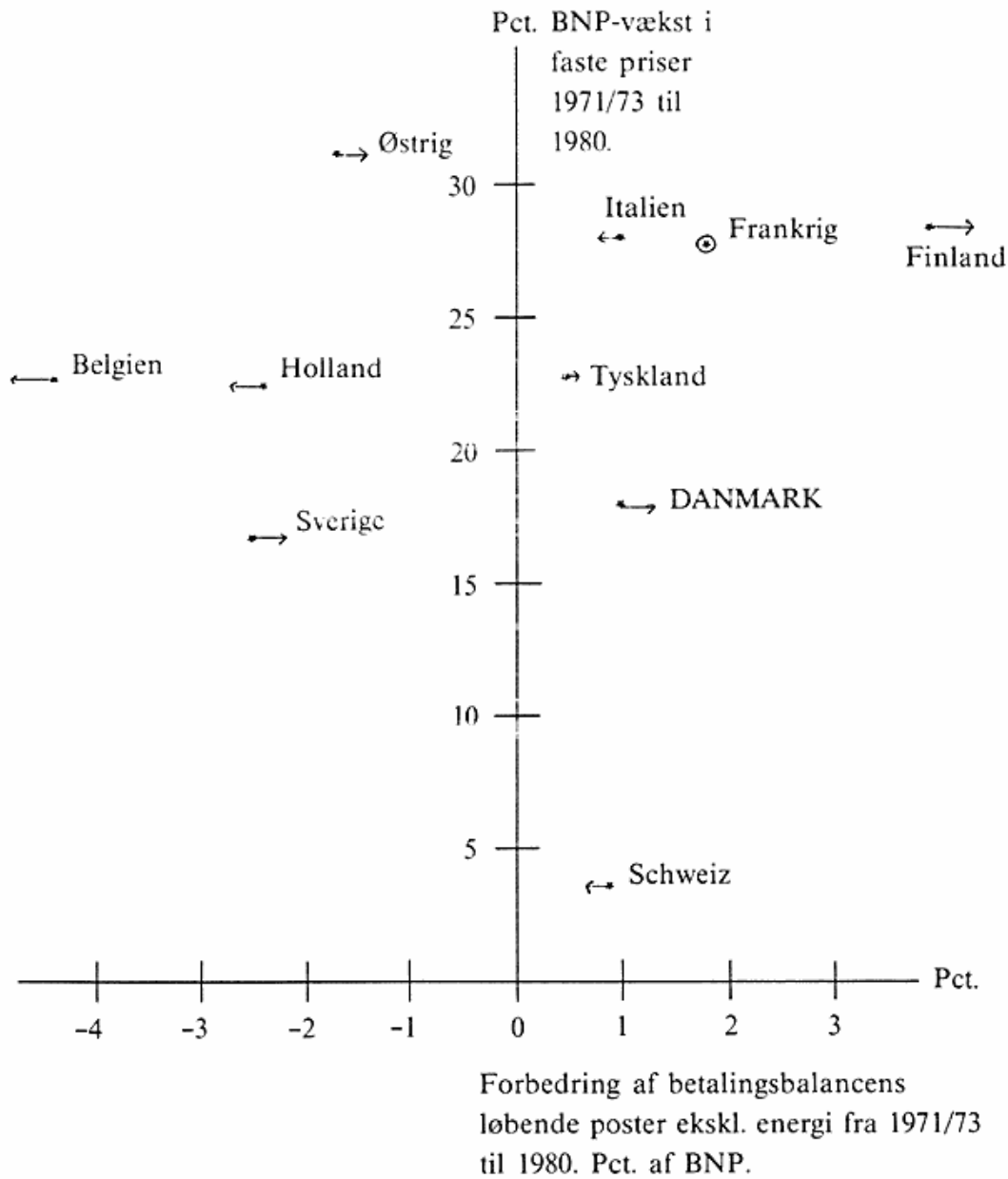


Figur 5. Eksport til OPEC-lande i pct. af BNP.

ydet et bidrag til tilpasningen, uden at det kan henregnes til landets egen fortjeneste, nemlig landenes forskellige placering på de hastigt voksende OPEC markeder og udviklingen i bytteforholdet.

Figur 5 viser, at der er betydelige forskelle for så vidt angår landenes placering på OPEC-markederne, og at mønstret i så henseende har holdt sig relativt stabilt. Bemærk, at den hastige vækst i disse markeder har nødvendiggjort en reduktion af den højre skala med en faktor på 3, selvom eksporten er deflateret med BNP i løbende priser.

I figur 6 er med pile antydnet en korrektion for den forskellige placering på OPEC-markederne forud for olieprisstigningerne. Udtrykt verbalt er korrektionen



Figur 6. Vækst og betalingsbalancetilpasning korrigeret for forskelle i OPEC eksport i 1973.

beregnet som det enkelte lands »overnormale« eksport til OPEC-landene i 1973 multipliceret med den »overnormale« vækstrate for eksporten til OPEC-landene fra de 10 lande under ét³.

Dette repræsenterer formentlig et minimumsskøn over fordelene ved gunstig placering på OPEC-markederne.

Det fremgår af figur 6, at denne korrektion dels ikke ændrer landenes indbyrdes placering dels snarest giver et negativt bidrag til forklaring af forskellene i betalingsbalancetilpasning.

Disse beregninger opfanger selvsagt ikke effekten af den ovennævnte bilaterale handelsaftale mellem Finland og Sovjetunionen. En summarisk beregning viser, at den »overnormale« vækst i Finlands eksport til Sovjetunionen (i forhold til den finske eksportvækst til alle øvrige lande) androg godt 2 pct. af BNP i 1980. En korrektion af denne størrelse ville flytte Finland omtrent til Frankrigs position, altså fortsat en særdeles respektabel, men dog ikke ekstraordinær kombination af vækst og betalingsbalancetilpasning.

I figur 7 sammenholdes tilpasningsevnen med udviklingen i bytteforholdet. Det mest slående forekommer at være de meget små forskelle, og om noget synes en gunstig udvikling i bytteforholdet snarest at falde sammen med en dårlig kombination af vækst og betalingsbalancetilpasning. Den mest nærliggende fortolkning af en sådan negativ korrelation er vel, at nogle lande gennem en ambitiøs valutakurspolitik, jfr. figur 9, på den ene side har »tiltvunget« sig et relativt gunstigt bytteforhold, men samtidig har forringet konkurrenceevnen og dermed vanskeliggjort betalingsbalancetilpasningen.

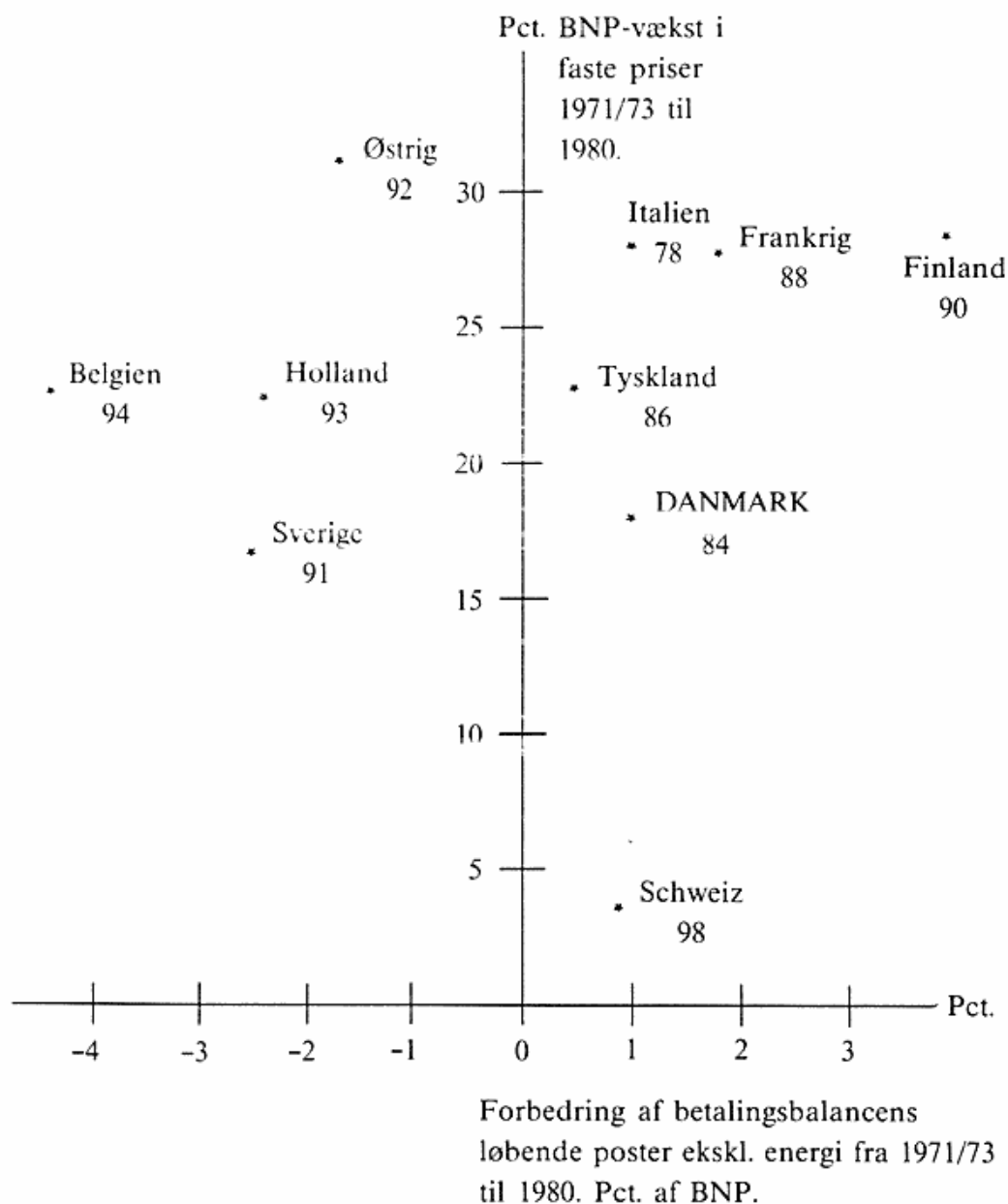
Figur 8 bekræfter dette indtryk, idet den ambitiøse valutakurspolitik på den anden side formentlig har bidraget til en mere afdæmpet prisudvikling i disse lande, hvorimod forskelle i prisudviklingen ikke i sig selv bidrager til at forklare forskelle i tilpasningsevne.

Et mere direkte udtryk for konkurrenceevnen fremgår af figur 9, som viser udviklingen i løn for industriarbejdere korrigeret for valutakursudviklingen efter Valutafondens MERM-indeks. Der er derimod ikke søgt korrigeret for produktivtetsændringer dels på grund af måleproblemer, men først og fremmest fordi en statistisk produktivtetsforbedring ofte vil være endogent bestemt, idet manglende konkurrenceevne har ført til, at den mindst effektive del af kapitalapparatet og arbejdskraften skubbes ud af produktionen.

3. For land n beregnes korrektionen som:

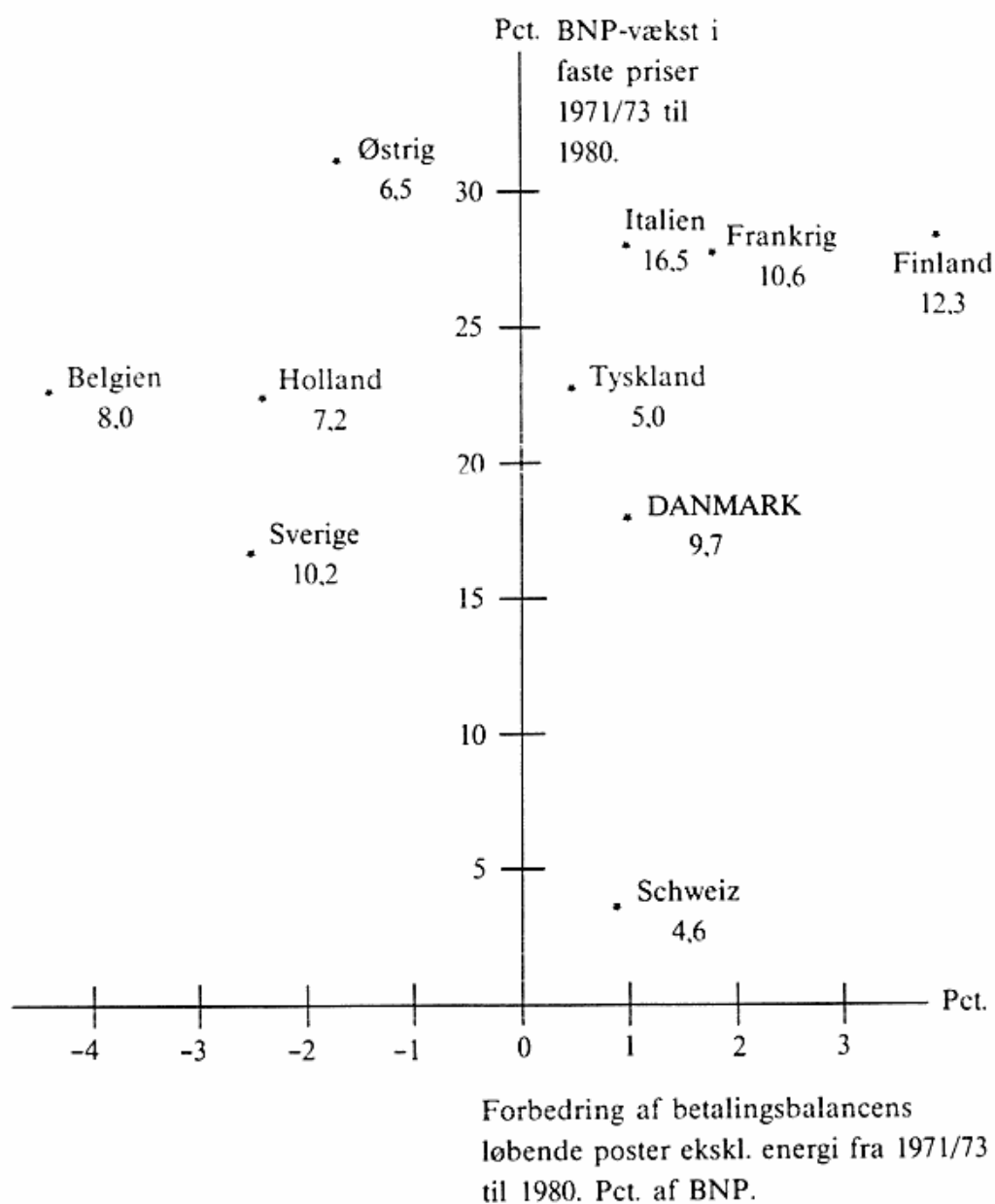
$$\left(E_n^{73} - \frac{\sum E^{73}}{\sum BNP^{73}} \times BNP_n^{73} \right) \times \left(\frac{\sum E^{80}}{\sum E^{73}} - \frac{\sum E_{tot}^{80}}{\sum E_{tot}^{73}} \right)$$

hvor E_n^{73} betegner land n 's eksport til OPEC-landene i 1973 og E_{tot}^{73} det enkelte lands samlede eksport i 1973. Der er i alle tilfælde tale om summationer over de 10 lande.



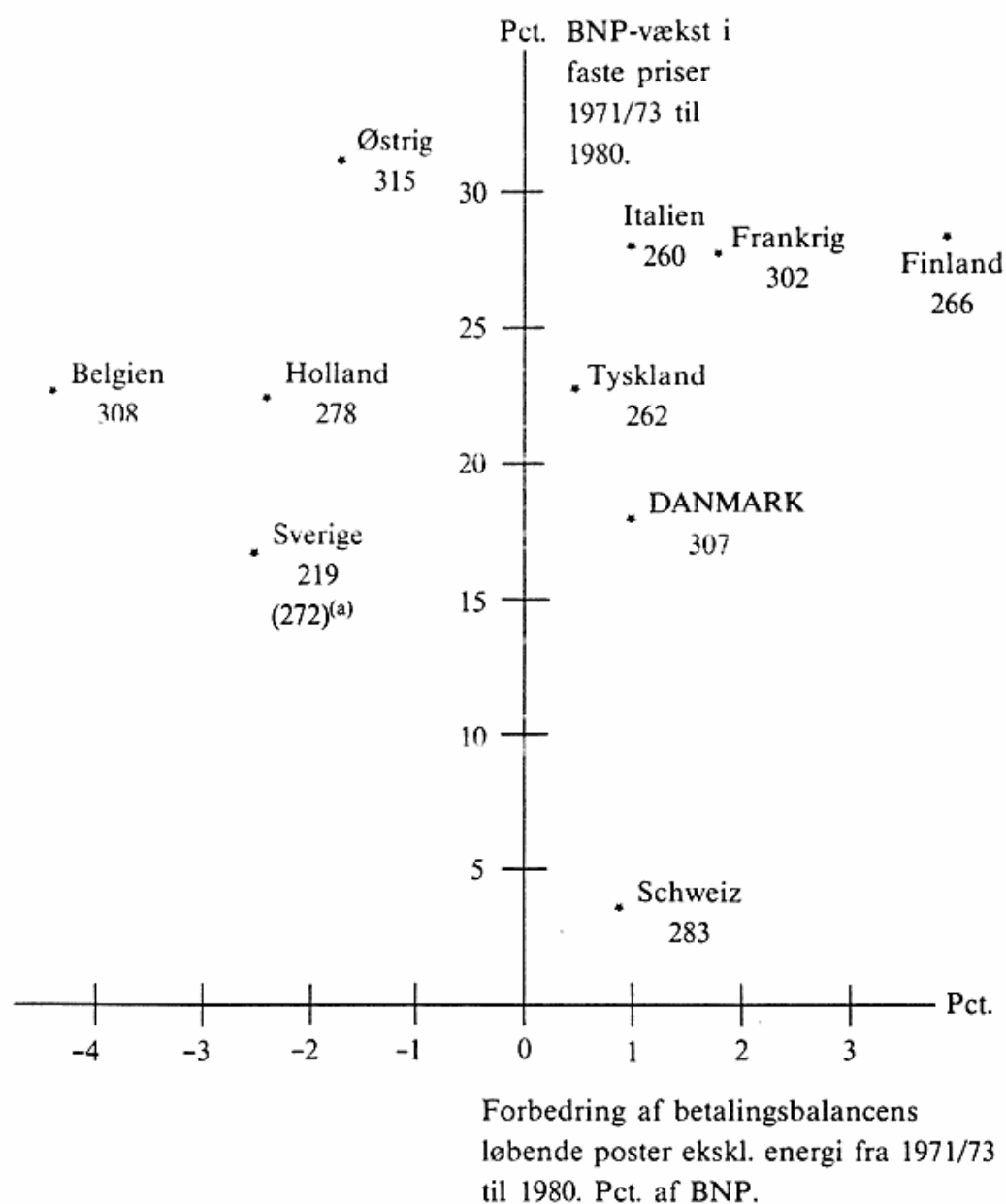
Figur 7. Vækst og betalingsbalancetilpasning sammenholdt med forskydning i bytteforhold 1971/73 = 100.

Bortset fra Frankrig, Holland og Sverige er der ret god overensstemmelse mellem konkurrenceevne og betalingsbalancetilpasning. For Frankrigs vedkommende kan forklaringen være, at den franske devaluering og den tyske revalue-



Figur 8. Vækst og betalingsbalancetilpasning sammenholdt med gennemsnitlig årlig stigning i forbrugerpriser 1972 til 1980.

ring i 1969 på henholdsvis 11 og 9 pct. endnu ikke var »spist op« i 1971/73. For Hollands og Sveriges vedkommende kan der peges på en ambitiøs beskæftigelsespolitik med dertil hørende stigning i budgetunderskud, jfr. figur 11.



Note: (a) Det i parentes anførte indeks vedrører udviklingen i lønomkostninger inklusive arbejdsgiverbidrag til sociale sikringsordninger etc.

Figur 9. Vækst og betalingsbalancetilpasning sammenholdt med kurskorrigeret løn 1971/73 = 100.

I *figur 10* sammenholdes med beskæftigelsesudviklingen. Igen fremgår det, at Belgien kommer ind som nummer sidst, hvorimod f.eks. Holland, Sverige og Østrig i det mindste har kunnet undgå en stærk stigning i arbejdsløsheden til gengæld for den utilfredsstillende tilpasning af betalingsbalancen. Schweiz er ikke medtaget i OECD's standardiserede arbejdsløshedsstatistik, men af andre kilder fremgår, at antallet af registrerede arbejdsløse er meget begrænset. Tilsyneladende modsvares fald i arbejdskraftsefterspørgslen i væsentligt omfang af fald i den statistiske arbejdsstyrke dels ved, at antallet af gæstearbejdere går ned dels ved, at antallet af kvinder i arbejdsstyrken falder. Fra 1973 til 1977 faldt den samlede arbejdsstyrke således med ca. 300.000 personer.

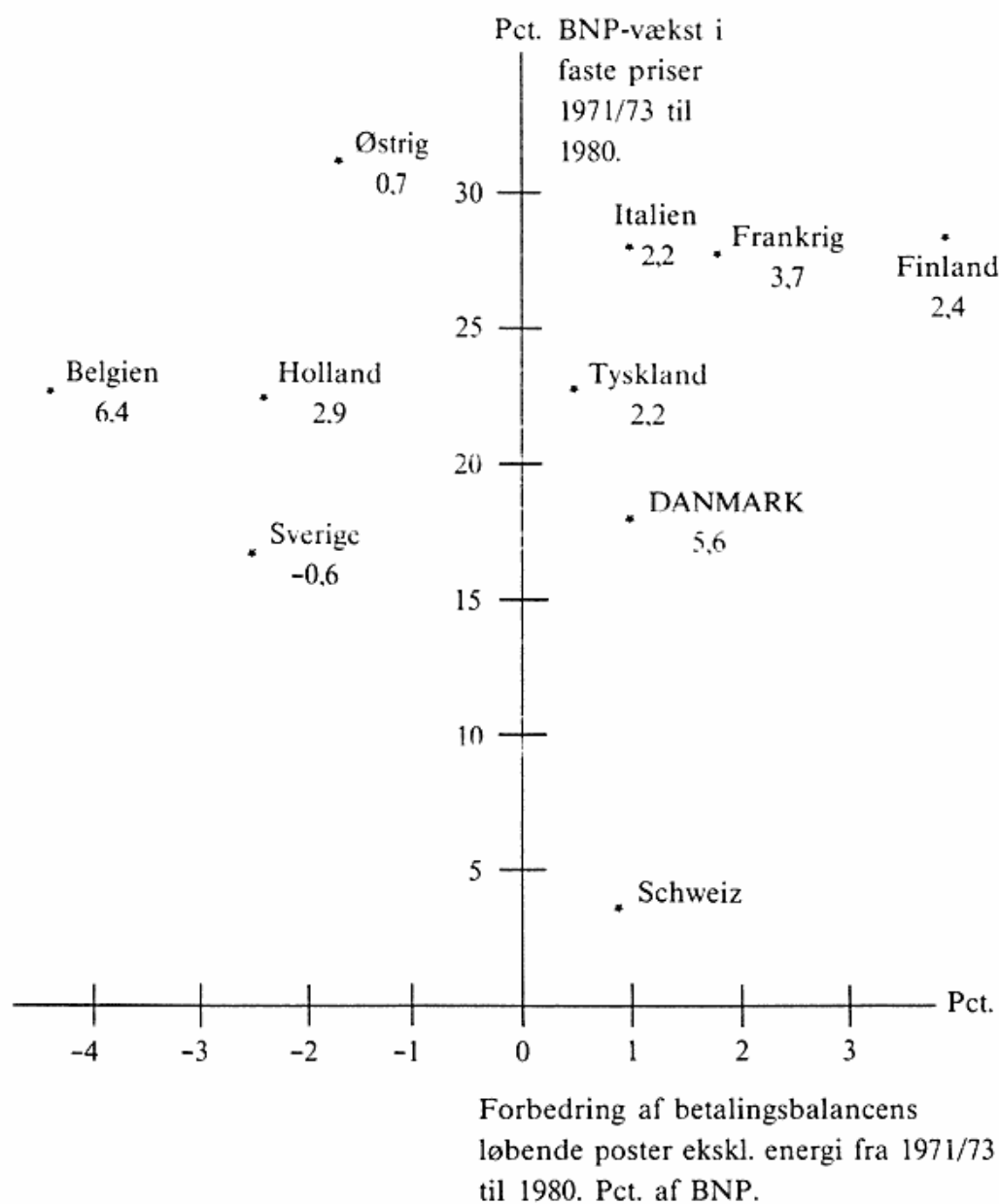
Figur 11 viser forskydningen i budgetbalancerne. Disse kan være vanskelige at fortolke, idet f.eks. en forringelse kan være resultatet af en diskretionær beslutning eller udtryk for den automatiske budgeteffekt af et fald i den økonomiske aktivitet. På den anden side må også eksistensen af et system med kraftige indbyggede stabilisatorer som f.eks. det danske være udtryk for en politik. Samtidig er det klart, at sådanne stabilisatorer i nogen grad sætter de automatiske selvregulerende kræfter i den private sektor ud af kraft. Det fremgår, at disse indbyggede stabilisatorer virker særlig kraftigt i de nordvesteuropæiske velfærdsstater. At resultatet med hensyn til betalingsbalancetilpasning kan blive meget forskelligt, fremgår f.eks. ved sammenligning af Belgien og Danmark, hvor man kunne anlægge den fortolkning, at den relativt håndfaste finansiering uanset rentekonsekvenserne i Danmark har bidraget til et fald i investeringerne og dermed muliggjort en bedre tilpasning af betalingsbalancen.

Sammenfatning

Der fremstår ikke nogen klare konklusioner af de foranstående tal- og diagramøvelser, og selv om der gjorde, måtte de fortolkes med forsigtighed som følge af de talrige praktiske og principielle vanskeligheder, der er forbundet med at opstille sammenlignelige og konsistente serier vedrørende f.eks. konkurrenceevne og bytteforhold over længere perioder.

Skal man alligevel forsøge at resumere indtrykket, kan man vel for det første tillade sig at sige, at en tilfredsstillende kombination af vækst og betalingsbalancetilpasning forudsætter, at man ikke fører en valutakurspolitik, der er mere ambitiøs end det, man kan leve op til for så vidt angår den indenlandske pris- og omkostningsudvikling.

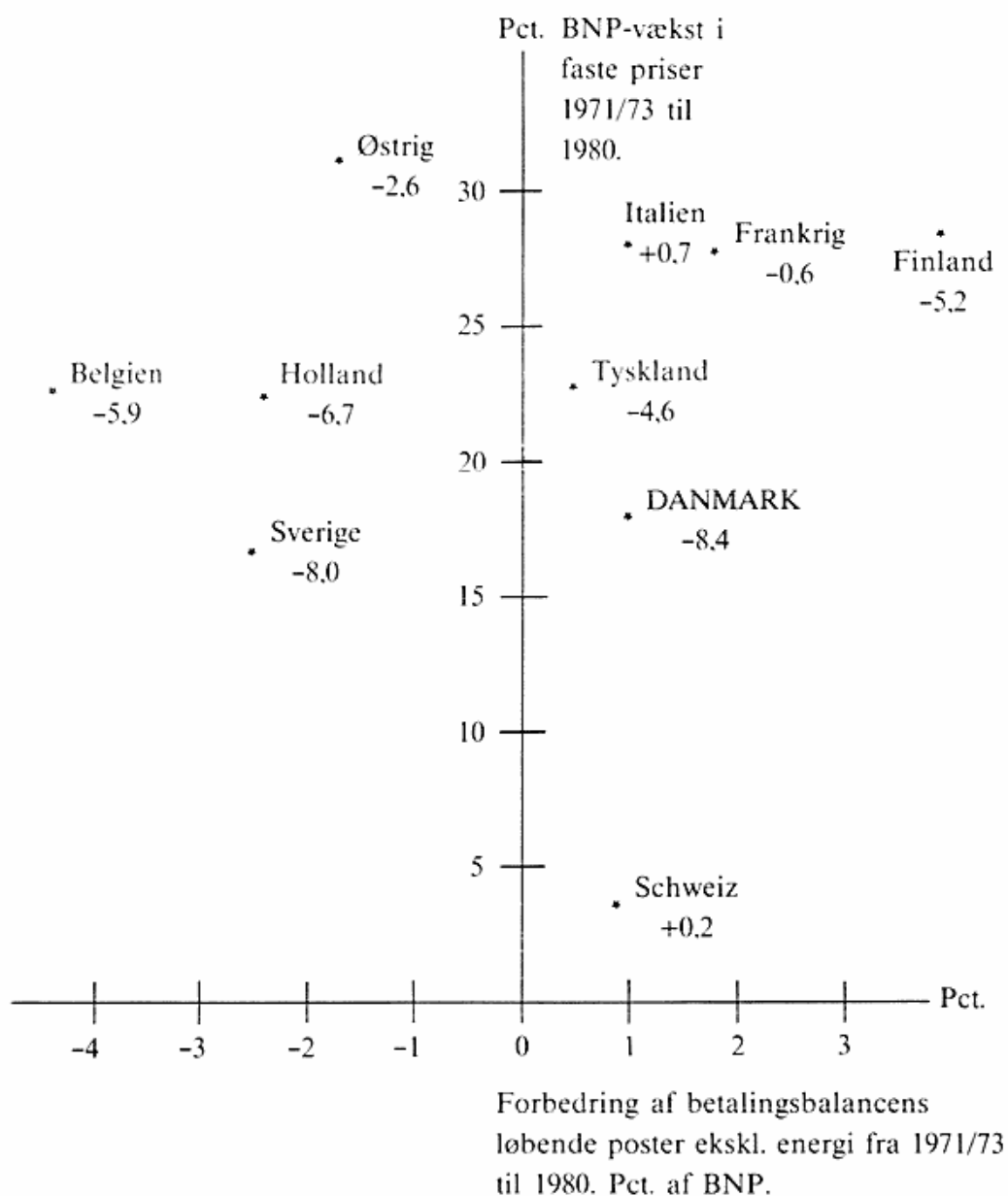
For det andet ser det ud til, at de kraftige indbyggede stabilisatorer, som er indbygget i de nordvesteuropæiske velfærdsstater, i de mindste ikke har fremmet



Figur 10. Vækst og betalingsbalancetilpasning sammenholdt med ændring i arbejdsløshed 1971/73 til 1980.

betalingsbalancetilpasningen, men snarest har svækket nogle af de selvregulerende kræfter i den private sektor.

For det tredje har det selv i de lande, hvor de indbyggede stabilisatorer er



Figur 11. Vækst og betalingsbalancetilpasning sammenholdt med forskydning i budgetbalance fra 1973 til 1980.

stærke, ikke i alle tilfælde været muligt at undgå en stigning i arbejdsløsheden. Det ene eksempel er Belgien, hvor finanspolitikken og konkurrenceevnen har udviklet sig klart utilfredsstillende, og det andet er Danmark, hvor vi bl.a. på

baggrund af den svage betalingsbalancemæssige udgangsposition forud for olieprisstigningerne har været nødt til at insistere på nogen betalingsbalancetilpasning ved hjælp af pengepolitikken og i de seneste år valutakurspolitikken.