

Vilkår som måske også opstår på andre råstofområder. For de industrialiserede lande er det vigtigt at finde en holdning, som passer til disse vilkår.

Den danske reaktion på de i 1973 pludseligt stigende oliepriser var økonomisk stagnation. Man troede det var muligt at spare sig igennem oliekrisen. Naturligvis bør man altid økonomisere så godt som muligt, og vi må sikre os at vi kan sælge i udlandet og at indkomsterne ikke stiger for meget m.v. Men det er ikke stagnation vi har behov for. Vi behøver ekspansion i projekter og erhverv, som er eksporterende eller er importkonkurrerende fx. fjernvarme, gasledninger fra Nordsøen, nye industrier o.a.

Samtidig må vi indse at en ny strukturændring i dansk industri måske er på vej. De valutastærke olieproducerende lande vil forsøge at industrialisere deres lande. Det kræver import af know-how og færdige anlæg fra industrialiserede lande. Det bør vi kunne sælge herfra. Men det betyder også at konkurrencen på industrivarer bliver hårdere i løbet af få år. Og det er nok ingen ønskelig eller god løsning at presse lønningerne relativt ned for at kunne konkurrere på sådanne vilkår.

Måske bør vi satse endnu engang på projekt- og industriudvikling, der fordrer en høj grad af forarbejdning, teknologisk viden og helhedsplanlægning. Måske bør man tøve nogle år med at nedbryde vores uddannelsessystem, både de faglige og de teoretiske uddannelser.

De ikke olieproducerende U-landes situation

P. Nyboe Andersen:

Afstanden i indkomstniveau mellem den fattigste halvdel af udviklingslandene og de industrialiserede lande er i dag større end nogensinde, og samtidig er indkomstfordelingen inden for det enkelte U-land blevet mere ulige end før. Efterkrigstidens hidtil ukendte vækstmuligheder har således efterladt en stor del af jordens befolkning på et eksistensminimum og har uddybet kløften mellem de rigeste og de fattigste.

Denne udvikling er ikke blot i strid med alle rimelige fortolkninger af begrebet »international økonomisk stabilitet«, men rummer også alvorlige åbne så vel som latente trusler mod den eksisterende økonomiske og politiske verdensorden. Tilmed er situationen blevet stærkt forværret i de sidste tre år.

De pludselige voldsomme forhøjelser af råoliepriserne i 1973 har uddybet modsætningerne med hensyn til økonomiske vilkår inden for U-landsgruppen. Disse forhøjelser trak prisstigninger med sig bl. a. på kunstgødning. Samtidig bidrog de til at uddybe den recession, der i 1974 ramte de industrialiserede vestlige lande, hvilket var til skade både for eksporten til disse fra U-landene og for I-landenes evne og vilje til at forøge deres bistand. Stærke prisstigninger på korn p. gr. af fejlslagen høst i Sovjetunionen og i adskillige U-lande øgede vanskelighederne med betalingsbalancen. Til kategorierne »de 46 fattigste lande« og »de 29 mindst udviklede lande« kom nu en tredje kategori, der til dels – men kun til dels – omfattede de samme, nemlig »de mest alvorligt ramte lande« (MSA-landene) oprin-

deligt 32, senere forhøjet til 42 lande med $\frac{3}{4}$ milliard indbyggere.

De ikke-olieproducerende U-landes betalingsbalanceunderskud steg fra 1973 til 1974 fra 9.4 til 30.6 mia. \$. Af denne stigning skyldes halvdelen dyrere olie, en sjettedel dyrere korn og kunstgødning (og større importbehov for korn) og den sidste trediedel forklares i betydeligt omfang af recessionen i OECD-landene. Medens de nævnte U-landes import fra OPEC-landene steg med 11-12 mia. \$, gik eksporten til OPEC kun i vejret med ca. 1 mia., således at U-landenes handelsbalance over for OPEC-landene i 1974 viste en import på 16-17 mia. og en eksport på kun $3\frac{1}{2}$. For et land som Indien steg olieregningen med et beløb svarende til 27 % af den samlede vareimport i 1973.

De internationale priser for hvede og kunstgødning mere end fordobledes fra 1972 til 1974, hvilket skabte særligt store vanskeligheder (i visse tilfælde hungersnød) i en række lande i Sydasiens og i Afrika syd for Sahara, hvor høsten slog fejl. Kornimporten måtte trods prisstigningen forøges, medens kunstgødningsforbruget blev nedsat til skade for det kommende høstudbytte. Denne situation har ikke blot skabt et akut behov for nødhjælpsforanstaltninger, men også sat udviklingsplanerne langt tilbage i nogle af de lande, hvor fattigdommen i forvejen var størst og væksten langsomt.

Spørgsmålet er nu, hvad der kan gøres for at ændre U-landenes situation til det bedre. Dette kan naturligt drøftes med udgangspunkt i de krav og programpunkter, som U-landene selv har opstillet. Siden krigen er antallet af selvstændige stater i »den tredje verden« tredoblet. De tidligere koloniområders kontakt med kolonimagten er efterhånden blevet mindre eksklusiv, således

at der er skabt et voksende internationalt samarbejde mellem U-landene indbyrdes (»De 77« som nu er en gruppe med over 100 lande tilknyttet).

I samme periode er de politiske krav dels blevet langt mere vidtgående, dels mere omfattende og differentierede. Den tid er forbi, hvor hovedsagen var at opnå størst mulig U-landsbistand fra de rige lande, jfr. 60'ernes vedtagelser af bistandsmålsætninger i FN. Nu spænder kravene over et langt bredere register og har et indhold, som politisk er langt mere radikalt, for ikke at sige eksplosivt. I internationale organer hvor alle lande deltager (som i FN's generalforsamling, i UNCTAD o.l.) er forholdet mellem U-landenes flertalsgruppe og de vestlige I-lande skiftevis præget af hårde konfrontationer og en usikker konsensus, der dækker over væsentlige modsætninger.

Foran er kort beskrevet de meget alvorlige økonomiske skadevirkninger, som OPEC-landenes olieprisforhøjelser fra 1973 har haft på en meget stor og folkerig gruppe U-lande. Man kunne mene, at dette ville have ført til en sprængning af sammenholdet inden for »de 77« p. gr. af et modsætningsforhold mellem OPEC og de ikke-olieproducerende U-lande. På kort sigt var virkningen imidlertid snarere den modsatte. OPEC's aktion blev først og fremmest betragtet som det første storstilede eksempel på, at en gruppe udviklingslande med stor succes havde taget deres sag i egen hånd og påført I-landene en kraftig forringelse af deres bytteforhold og tvunget dem til at gå ind i en konstruktiv dialog med U-landene.

Det var et OPEC-land - Algeriet - som tog initiativ til afholdelsen af FN's 6. ekstraordinære generalforsamling i foråret 1974, der førte til vedtagelsen af en prin-

ciperklæring om en ny økonomisk verdensorden og af et omfattende og vidtgående handlingsprogram samt et nødhjælpsprogram for MSA-landene. Vedtagelsen skete ved konsensus, men bagefter fremførte industrilandene en række væsentlige forbehold til de vedtagne tekster, især til handlingsprogrammet.

Hensigten med dette handlingsprogram var ikke blot at fortsætte de traditionelle bestræbelser for en større overførsel af ressourcer gennem øget bistand, men først og fremmest at give udviklingslandene en økonomisk og handelspolitisk fortrinsstilling gennem vidtgående indgreb i den bestående internationale økonomiske struktur.

På grundlag af dette handlingsprogram fortsatte drøftelserne ved FN's 7. ekstraordinære generalforsamling i efteråret 1975. Og så her nåede man en konsensus om en omfattende resolution, der behandler international handel og råvareproblemer, overførsel af ressourcer og internationale valutareformer, udvikling af videnskab og teknologi til fordel for U-landene, fremme af industrialisering, fødevarer- og landbrugsproblemer m.v.

De beslutninger, der indeholdes i denne resolution, har i vidt omfang karakter af henvisninger til senere møder i andre organer, som opfordres til at tage operative skridt til at gennemføre de i resolutionen anbefalede forholdsregler. Forsåvidt angår det vigtige afsnit om den internationale handel og råvarepolitikken gælder henvisningen først og fremmest den til maj 1976 berammede fjerde UNCTAD-konference.

U-landene erkender, at OPEC's succes med et producentkartel, der ensidigt forhøjede olieprisen, ikke lader sig overføre til andre råvareområder af betydning. Resulta-

ter på råvarefronten må derfor opnås ved et samarbejde mellem U-lande og I-lande.

Siden oprettelsen af UNCTAD i 1964 har man arbejdet for råvareaftaler som middel til at stabilisere markedet og sikre rimelige priser for bestemte råvarer. Sådanne aftaler er indgået bl.a. vedrørende tin, kaffe, kakao, hvede, sukker og olivenolie, men de har gennemgående ikke vist sig effektive.

Derfor rejser U-landene nu krav om »en integreret råvareordning« i stil med et forslag som er fremlagt af UNCTAD's generalsekretær. De vigtigste led i denne omfattende plan er følgende:

1. Oprettelse af internationale stødpude-lagre for et stort antal vigtige råvarer. Det foreslås, at 18 råvarer tilsammen dækkende henved 60 % af U-landenes samlede eksport (bortset fra olie) skal indgå i planen, og at lagrene skal finansieres over en fælles fond med bidrag fra producent- og forbrugerlande og andre, herunder OPEC. Man taler om en størrelsesorden på 11 mia. doll. for denne fond.
2. Der skal opbygges et system af multilaterale forpligtelser til at købe og til at forsyne med råvarer, således at man kan tilgodese både U-landenes ønske om stabilitet i salget og I-landenes behov for sikkerhed i forsyningerne. Dette system skal omfatte også sådanne råvarer, som ikke er egnede til at indgå i lagringsplanen.
3. Der skal finde en væsentlig forbedring sted af de foreliggende muligheder for at afbøde nedgang i U-landes eksportindtægter som følge af svigtende afsætning. Denne »kompensatoriske finansiering« skal især hjælpe de lande, der ikke får gavn af de førstnævnte ordninger.
4. Der skal ydes bistand til ophjælpning af U-landenes råvareindustrier og skabes let-

tere adgang til I-landenes markeder for de mindre forarbejdede råvarer.

De to førstnævnte led af denne ambitiøse plan er ensbetydende med en drastisk ændring i den hidtidige prisdannelse på verdensmarkedet. Det er yderst usandsynligt, at førende I-lande som USA eller Vesttyskland i nogen nær fremtid skulle være villig til at acceptere så vidtgående skridt. Men selv om man kunne se bort fra sådanne principielle holdninger, må man erkende, at der er knyttet umådeligt store problemer til det integrerede program.

Således gælder det kun om 11 af de 18 råvarer, der indgår i UNCTAD-planen, at over halvdelen af verdenseksporten kommer fra U-lande samtidig med, at over halvdelen af importen går til I-lande. Af to vigtige fødemidler, hvede og ris, har I-landene mereeksport til U-landene. Majs, uld, bly og zink produceres og konsumeres overvejende i I-lande. Af jernmalm har U-lande 40 % af eksporten, I-lande næsten hele importen.

Billedet er så mangfoldigt, at virkningerne af et integreret program i det omfang, dette betyder højere priser på længere sigt for disse produkter på ingen måde vil være til gavn alene for U-landene, endside for de fattigste blandt disse. Mange I-lande vil få gevinst på en stor råvareeksport. Og omvendt vil mange af de fattigste U-lande lide skade, fordi de er nettoimportører af råvarer.

U-landenes eksport af de 18 råvarer udgjorde i 1972 16 mia. doll. Men samtidig importerede U-landene for 5 mia. af disse varer. Nettoeksporten for gruppen som helhed var således kun 11 mia. I-landenes eksport var 13 mia., altså ikke meget mindre end U-landenes, men deres import var 24 mia., så de fik en nettoimport på 11 mia.

Det er næppe nødvendigt at specificere disse tal yderligere på regioner og lande for, at det skal fremgå, hvor kompliceret hele spørgsmålet er. Det ses allerede af de nævnte få tal, at den skæve arbejdsdeling mellem I-lande og U-lande ikke så meget giver sig udtryk i, at de sidste producerer flere råvarer end de første, men derimod i at de producerer langt færre industrivarer. Det er her, underudviklingen viser sig.

Derfor er det et vigtigt spørgsmål, om et integreret råvareprogram ville kunne fremme industrialiseringen. Man kunne mene det modsatte, fordi programmet navnlig satser på at gøre råvarerne dyrere og sikre deres eksport, hvilket ikke stimulerer en indenlandsk anvendelse til industriel produktion. Det er dog klart, at de indirekte virkninger på industriudviklingen af bedre eksportindtjening og mere stabil økonomi kan være gunstige, jfr. omvendt de skadevirkninger på alle udviklingsplaner, som de sidste års forringelse af U-landenes betalingsbalancer har haft.

Her skal iøvrigt ikke nærmere omtales de enorme administrative problemer, et integreret råvareprogram ville løbe ind i, eller risikoen for de fra EF's landbrugsordning så velkendte overskudslagre som udtryk for manglende markedsligevægt også på et relativt langt sigt. Det skal blot fremhæves, at selv en fordobling af de 18 råvarers priser i forhold til 1972 niveauet ikke ville gå ret langt henimod en løsning af U-landenes betalingsbalanceproblem, som det tegner sig i de nærmeste år. Over for en stigning på 11 mia. i eksportværdi netto ville nødvendigvis komme en modregning i form af de deraf foranledigede stigninger i en række importvarer fra I-landene, hvori de dyrere råvarer – både fra U-lande og I-lande – ind-

gik. Desuden ville en prisfordobling ikke medføre en provenufordobling, fordi de solgte mængder ville give efter. En tid kunne dette opfanges i voksende stødpudelagre, men kun en tid.

Det tredje led i råvareprogrammet drejer sig om en kompensatorisk finansiering af svigtende eksportindtægter. I beskedent omfang har valutafonden i de sidste to år tilvejebragt sådanne midler i form af ekstra trækingsmuligheder for de hårdt ramte U-lande. Endvidere indeholder Lomé-konventionen mellem EF og de 46 såkaldte ACP-udviklingslande en særlig eksportstabiliseringsordning (STABEX). Via en fond på 375 mio. RE skal denne ordning – uden at gribe ind i prisdannelsen på verdensmarkederne – sikre ACP-landene mod fald af en vis størrelse i indtægterne fra eksporten af de råvarer, der betyder mest i et lands samlede eksport. I princippet skal EF betale eksportlandet forskellen mellem utilfredsstillende eksportindtægter i et givet år og gennemsnitsindtægten i de fire foregående år. For de 12 mest udviklede ACP-landes vedkommende skal kompensationerne tilbagebetales, hvis eksportindtægterne senere stiger.

En ordning af denne type kunne tænkes gjort generel i forholdet mellem alle I-lande og U-lande. Bidragene hertil måtte komme fra I-landene, helt eller delvis organiseret via internationale organer som valutafonden. Denne tanke synes at være den mest realistiske del af det integrerede råvareprogram, og den har den fordel at sigte mod de U-lande, som i en given situation er de dårligst stillede. Kun gavner den ikke sådanne U-lande, som overhovedet ikke har eksport af råvarer i større omfang.

Det fjerde led i råvareprogrammet drejer

sig om ophjælpning af råvareindustrier i U-landene og om lettere adgang til I-landenes markeder. Det sidste fører mig til en omtale af forholdet mellem I-lande og U-lande på det handelspolitiske område.

U-landenes udenrigshandel voksede i 50-erne og 60-erne langsommere end I-landenes, således at deres andel af verdens totale eksport faldt fra 32 % under Korea-boomen i 1950 til 17 % i begyndelsen af 70-erne. Det er en del af baggrunden for deres krav i UNCTAD, FN og GATT om fortrinsstilling for deres eksportvarer på I-landenes markeder i forhold til tilsvarende varer fra andre I-lande.

Som et resultat af U-landenes pres gennemførte de fleste industrilande i 1972-73 det generelle toldpræferencearrangement, hvorved de uden krav om modydelse har fritaget en stor del af U-landenes eksport for told eller indrømmet den en lavere told end eksport fra andre I-lande.

Til dette arrangement er der dog knyttet væsentlige begrænsninger i form af kvoter for væksten i den toldfri eksport. I al fald under en højkonjunktur, hvor I-landenes import er hurtigt voksende, vil disse kvoter hindre, at U-landenes afsætning vokser væsentligt stærkere, end den alligevel ville have gjort. En forbedring af arrangementet er derfor tiltrængt.

Dette er gennemført i forholdet mellem EF og de 46 ACP-udviklingslande ved Lomé-konventionen af februar 1975, der giver ACP-landene fri adgang til EF's marked for samtlige industrivarer og for sådanne landbrugsvarer, som ikke omfattes af EF's landbrugsordning (tropiske produkter) samt giver dem visse indrømmelser med hensyn til told eller forbrugsafgifter for de af ordnin-

gen omfattede varer. Om sukker er der indgået en særlig aftale.

Alle I-lande har i princippet erkendt behovet for at gøre den generelle toldpræference bedre ved en erklæring i Tokyo-deklarationen, der er grundlaget for de igangværende GATT-forhandlinger. I-landene forbeholder sig imidlertid at yde sådanne forbedringer på grundlag af konkrete overvejelser, medens de nægter at give tilsagn om at give en fortrinsstilling for samtlige eksportvarer fra alle U-lande, bl.a. med den begrundelse at dette kunne give de mere udviklede U-lande mulighed for at udkonkurrere de mindst udviklede lande på I-landenes markeder.

Det havde været godt, om I-landene under 60ernes højkonjunktur havde givet større handelsindrømmelser over for U-landene. I den periode importerede en række I-lande store skarer af gæstarbejdere fra U-lande, ofte til beskæftigelse i brancher, som udmærket kunne være udviklet i U-landene selv og afviklet eller indskrænket i I-landene ved overførsel af arbejdskraft til områder med højere aflønning. Det er ikke sikkert, at beskæftigelsesforholdene i slutningen af 70erne bliver lige så gunstige for en liberalisering, der medfører vanskeligheder for brancher, som hører til lavtlønsfagene og ofte er stærkt placeret i egnsudviklingsområder.

Skulle I-landene i de kommende år få en lavere vækst end i årene op til 1973, vil dette let kunne skade U-landenes eksportmuligheder mere end råvareordninger og handelspolitiske indrømmelser kan gavne. Selv i gunstigste fald må man imidlertid regne med, at der i de kommende årtier fortsat vil være lande og regioner, som ikke vinder med i udviklingen. Også en ny økono-

misk verdensorden vil få sine sociale tabere, lande, som vil have brug for udviklingsbistand fra den rige verden, hvis befolkningen skal kunne opretholde livet på et niveau, der ikke ligger under det minimum, som verdenssamfundet føler sig forpligtet til at sikre.

Knud Erik Svendsen:

På de væsentlige punkter er jeg enig i synspunkterne i Nyboe Andersens oplæg. Det er helt klart, at den økonomiske krise i de vestlige lande har ramt de fattigste u-lande hårdest. Overfor 15 millioner arbejdsløse i OECD-landene, som får utilstrækkelige, men internationalt set høje understøttelser, står et par milliarder indbyggere i u-lande, hvis situation er blevet alvorligt forværret.

På denne baggrund er den nye økonomiske verdensorden, der sammenfatter gamle og nye krav fra u-landenes side, et rent *defensivt* program. Det kan tage sig ud som forsøg på – bredt sagt – at få noget mere ud af de rige lande, men det er i virkeligheden en stræben efter at få genoprettet situationen før krisen og olieprisernes stigning. Indeksering er f. eks. et ønske om dækning for den globale dyrtid, om at forhindre en forværring af disse u-landes bytteforhold.

Uden at tro på, at disse u-landes situation primært kan forbedres ved større overførsler fra de rige lande, herunder bedre priser på u-landenes eksport, må man alligevel være stærkt bekymret over den *forværring* for disse lande, som krisen har medført.

For at modvirke denne forværring er der efter min mening ikke meget at hente for disse u-lande på råvareområdet (det er de fattigste af dem, jeg koncentrerer mig om).