KAPITALEKSPORT TIL ØKONOMISK TILBAGESTÅENDE LANDE

NIELS USSING

1. INDLEDNING

Selv om de vitale problemer, der for Danmarks og de andre vesteuropæiske landes vedkommende knytter sig til de regionale markedsdannelser, utvivlsomt vil komme til at dominere den offentlige økonomiske debat i de nærmest kommende år, er det næppe overdrevet at betegne udviklingsproblemerne i de økonomisk tilbagestående lande som 1960'ernes mest vitale økonomiske problem. Når dette problem, der ingenlunde er af ny dato, forekommer mere presserende nu end tidligere, skyldes det den politiske udvikling, der antagelig inden udgangen af 1960'erne vil reducere de vesteuropæiske landes koloniområder til enklaver uden større betydning, samt den befolkningsmæssige udvikling i de økonomisk tilbagestående lande. På basis af nogle af F. N. i 1956 udarbejdede skøn har man i nedenstående tabel givet en illustration af den forventede befolkningstilvækst i de økonomisk tilbagestående lande i 1960'erne:

	Anslået befolkning		Relativ forøgelse (pct)
	1960 (mill.)	1970 (mill.)	
Mellemste Østen	81	103	27
Nordafrika	53	67	26
Sydlige Afrika	182	211	16
Østasien	796	966	21
Sydlige Asien	746	909	22
Latinamerika	206	266	29
I alt	2.064	2.521	22

Til sammenligning kan det anføres, at befolkningstilvæksten i Nordamerika i det kommende tiår anslås til at ville komme til at udgøre 14 % og befolkningstilvæksten i Vesteuropa 7 %. Selvom der på længere sigt måske er udsigt til, at det, således som det i løbet af ti år er lykkedes i Japan, vil lykkes at nedbringe den nuværende store fødselshyppighed i

visse af de asiatiske lande, vil denne tendens næppe i større omfang kunne slå igennem i løbet af 1960'erne.

Skønt hovedemnet for denne artikel vil være bistand i form af lån og gaver til økonomisk tilbagestående lande, kan der være grund til indledningsvis at understrege, at den handelspolitiske udvikling utvivlsomt vil få stor indflydelse på de økonomisk tilbagestående landes behov for økonomisk bistand. Den økonomiske udvikling (og indtjeningen af fremmed valuta) i flertallet af de økonomisk tilbagestående lande er stærkt afhængig af eksporten af nogle få landbrugsprodukter eller råmaterialer. De pågældende lande har derfor en udtalt interesse i en stabilisering af markedsforholdene for deres vigtigste eksportprodukter, samt i at de industrialiserede lande ikke, således som det i flere tilfælde er sket i USA (f. eks. med hensyn til olieprodukter, bly og zink), beskytter deres hjemmemarked for sådanne produkter ved indførelse af kvantitative importrestriktioner.

En anden trussel – som at dømme efter Japans erfaringer på længere sigt muligvis vil vise sig mindst lige så alvorlig – er de industrialiserede landes forsøg på ved anvendelse af antidumping-bestemmelser og forskellige diskriminatoriske foranstaltninger at forhindre, at de økonomisk tilbagestående lande får mulighed for at eksportere tekstilvarer og andre industrielle færdigvarer til de mere velstående vestlige industrilande. Den europæiske indstilling synes på dette punkt snarest at være mere restriktiv end indstillingen i USA.

Selv om de eksportproblemer, der knytter sig til eksporten af industrivarer utvivlsomt i de kommende år vil få voksende betydning for lande som Indien, Mexico og Brasilien, er der imidlertid næppe større udsigt til, at behovet for tilførsel af kapital til de økonomisk tilbagestående lande vil aftage i det kommende tiår.

2. DE VESTLIGE INDUSTRILANDES PRIVATE KAPITALEKSPORT TIL DE ØKONOMISK TILBAGESTÅENDE LANDE

I årene frem til 1939 var den direkte private investering langt den vigtigste kilde for import af udenlandsk kapital i de økonomisk tilbagestående lande, og selv i årene efter 1945 har direkte investeringer foretaget af udenlandske selskaber for en række lande været den vigtigste form for import af kapital fra udlandet.

Ifølge en beregning foretaget af F. N. udgjorde den private kapitaleksport fra de vesteuropæiske lande til de økonomisk tilbagestående lande i perioden fra 1955 til 1957 gennemsnitligt $ 1.035 mill. om året. Af dette beløb udgjorde private franske investeringer, der overvejende har fundet sted inden for det oversøiske franc-område, knap $ 500 mill. om året,

medens der fra engelsk side blev foretaget private investeringer i koloniområder og økonomisk tilbagestående Commonwealth-lande til et årligt beløb af $ 420 mill. De private tyske investeringer, der de sidste år har udvist en stærkt stigende tendens, udgjorde i den anførte periode kun $ 35 mill. om året.

Amerikanske selskabers direkte investeringer i de økonomisk tilbagestående lande nåede med et beløb på ca. $ 1200 mill. (hvoraf over halvdelen bestod af amerikanske olieselskabers investeringer i Venezuela) et højdepunkt i 1957. I 1958 udgjorde de direkte amerikanske investeringer i de økonomisk tilbagestående lande ca. $ 525 mill. Med undtagelse af amerikanske olieselskabers investeringer i det mellemste Østen har den private amerikanske kapitaleksport til de økonomisk tilbagestående lande næsten udelukkende været koncentreret omkring de latinamerikanske lande.

De direkte investeringer i de økonomisk tilbagestående lande består for en stor del af investeringer foretaget med henblik på udnyttelse af mineral- og olieforekomster i disse lande. Medens sådanne investeringer ikke i samme grad som industrielle investeringer bidrager til fremkomsten af en national stab af ingeniører og teknikere, som er et vitalt led i en videregående økonomisk udvikling, har royalty-betalinger og skatteindtægter fra udenlandske selskaber ofte dannet grundlaget for finansieringen af de pågældende landes nationale udviklingsprogrammer. Dette gælder særligt for landene i det mellemste Østen, hvor de ofte meget betydelige royalty-betalinger fra olieselskaberne har været hovedkilden til finansiering af de økonomiske udviklingsprogrammer.

I tilknytning til spørgsmålet om den private kapitals rolle i den økonomiske udvikling er det naturligt at omtale institutionen International Finance Corporation (IFC).

IFC, der er etableret som resultat af et amerikansk initiativ, er en institution, der på grundlag af en indskudskapital (der pr. 30. juni 1959 udgjorde $ 93,7 mill.) tilvejebragt af de 59 medlemslande, yder lån eller anden form for finansiel bistand til private virksomheder i økonomisk tilbagestående lande. Som modydelse for sine investeringer modtager IFC forskrivninger, der forrentes med en relativ høj rente, og som desuden giver IFC ret til at modtage en andel i det pågældende selskabs overskud. Da de enkelte investeringer er relativt små, og da låneforhandlingerne ofte giver anledning til komplicerede juridiske problemer, har interessen for IFC-finansiering været ret begrænset. IFC indledede sin virksomhed i juli 1956, og i de knap 3 år, der forløb indtil 30. juni 1959, blev der kun afgivet finansieringstilsagn til et samlet beløb af $ 19,8 mill. Disse finansieringstilsagn er overvejende kommet selskaber, der var finansielt forbundet med amerikanske eller vesteuropæiske selskaber, tilgode. Af det udlånte beløb

er ialt $ 13,6 mill. ydet som lån til selskaber i latinamerikanske lande, medens de asiatiske landes andel har andraget $ 4,33 mill. Selvom IFC's investeringer utvivlsomt i flere tilfælde har bidraget til udviklingen af et mere diversificeret erhvervsliv i de låntagende lande, er IFC en af de internationale institutioner, hvor der synes at være et misforhold mellem institutionens store hovede og ret beskedne krop.

Der kan i denne forbindelse være grund til at nævne en anden form for institutionel finansiering af private investeringer i de økonomisk tilbagestående lande, som synes at have mere lovende fremtidsudsigter end IFC's finansieringsvirksomhed; der tænkes herved på de industrielle investeringsbanker, der i de seneste år er etableret bl. a. i Indien, Iran og Pakistan. Disse institutioner, der er blevet etableret med støtte af Verdensbanken, Development Loan Fund og private kapitalinteresser i USA og Vesteuropa, foretager udlån til industriformål i de pågældende lande.

Der er næppe tvivl om, at private investeringer også i fremtiden vil komme til at spille en rolle for den økonomiske udvikling i de asiatiske, afrikanske og latinamerikanske lande, men efter alt at dømme vil fordelingen af disse investeringer lige som hidtil blive relativt ulige, idet lande med rigelige mineralforekomster og/eller en relativ konservativ regering sikkert vil modtage broderparten af den investerede kapital. Da en række af de mindst velstillede lande i Asien næppe vil have større tiltrækning på privat udenlandsk kapital, og da de private investeringer i Afrika antagelig vil blive reduceret, efterhånden som de nuværende koloniområder opnår selvstændighed, er der imidlertid ingen grund til at tro, at private investeringer i større omfang vil være i stand til at reducere behovet for en offentligt finansieret kapitaleksport.

3. DEN OFFENTLIGE EKSPORT AF KAPITAL TIL ØKONOMISK TILBAGESTÅENDE LANDE

Selvom eksporten af privat kapital har spillet en betydelig rolle for den økonomiske udvikling i efterkrigsårene, har den skelsættende nydannelse i sammenligning med tidligere perioder bestået i den kapitaleksport, der via de offentlige finanser i de industrialiserede lande har fundet sted til de økonomisk tilbagestående lande.

I nedenstående oversigt har man på basis af en af F. N. foretaget opgørelse givet en oversigt over størrelsen af den kapitaleksport, der i tiden fra 1. juli 1957 til 30. juni 1958 er tilgået de økonomisk tilbagestående lande:

	Mill. $		
	Gaver	Lån (brutto)	Afdrag på lån
Bilateral hjælp:			
Frankrig	527	227	41
Storbritannien	146	44	18
USA	1.169	581	229
Andre lande	119	56	–
I alt	1.961	908	288
Multilateral hjælp:			
Verdensbanken	–	319	20
FN's tekniske bistandsprogram	37	–	–
Andre internationale organer	62	2	–
I alt	99	321	20
Total	2.060	1.229	308

I forhold til nationalindkomst og folketal har Frankrig ydet en større indsats end noget andet land inklusive USA. Denne bistand er helt overvejende ydet til de afrikanske dele af det franske statssamfund og må derfor ses som et moderniseret eksempel på relationen mellem moderlande og koloniområder.

For at lette Frankrig for de byrder, der følger med udviklingen af de afrikanske koloniområder, er der i Rom-traktaten, der ligger til grund for etableringen af det europæiske fællesmarked, truffet beslutning om, at de 6 fællesmarkedslande vil oprette en udviklingsfond, der skal finansiere investeringer i medlemslandenes oversøiske besiddelser. De 6 lande skal efter planen over en periode på 5 år indskyde et beløb på lidt over $ 580 mill. i udviklingsfonden.

4. USA'S ØKONOMISKE BISTANDSPROGRAMMER.

USA's økonomiske hjælpeprogram har sit udspring i administrationen af leje- og låneloven i krigsårene og i den omfattende økonomiske hjælp, som USA som led i Marshall-planen ydede de europæiske lande i årene fra 1948 til 1953. Selv om der i de seneste år i USA har været voksende modstand imod ydelse af økonomisk hjælp på gavebasis, er denne hjælpeform fortsat af stor betydning.

a. *Hjælp på gavebasis.*

Den beløbsmæssigt største enkeltkategori af de amerikanske bistandsydelser til økonomisk tilbagestående lande er ydelserne i henhold til Defense Support-programmet. Denne form for hjælp ydes til ialt 12 lande (Spanien,

Grækenland, Tyrkiet, Iran, Pakistan, Thailand, Vietnam, Laos, Cambodia, Formosa, Korea og Philippinerne) som USA har militært samarbejde med. I finansåret 1958/59 blev der anvendt ialt $ 881 mill. til ydelse af Defense Support til de nævnte lande. Over halvdelen af hjælpen blev ydet til de tre lande: Korea, Vietnam og Tyrkiet.

Defense Support-ydelserne har for en stor del karakter af tilskud af udenlandsk valuta, som af modtagerlandet vil kunne anvendes til dækning af valutaudgifter ved import af fødevarer, råstoffer og tekstilvarer. Selvom det er givet, at Defense Support-ydelserne under de givne forudsætninger (herunder bl. a. de relativt høje militærudgifter i de pågældende lande) bidrager til at forhøje levestandarden i en række lande med en for flertes vedkommende meget lav levestandard, er der næppe tvivl om, at denne hjælpeform er mindre effektiv til at fremme en holdbar økonomisk vækst i modtagerlandene end andre former for økonomisk hjælp. Da USA har en udtalt politisk interesse i, at de pågældende lande opretholder et i forhold til deres nationalindkomst bekosteligt militærapparat, vil man fra amerikansk side, når landene opfylder deres forpligtelser i så henseende, vanskeligt kunne belægge udnyttelsen af Defense Support-midlerne med strenge klausuler om anvendelsen af ydelserne til økonomiske udviklingsformål eller lignende.

En anden vigtig kategori af amerikansk økonomisk hjælp er ydelsen af Special Assistance. USA anvendte i finansåret 1958/59 ialt $ 257 mill. til sådan hjælp. Størstedelen af denne hjælp, der for en stor del ydes på gavebasis, ydes til en række asiatiske og afrikanske lande, som ikke har et direkte militært samarbejde med USA. Blandt de lande, der modtager en relativ stor hjælp i form af Special Assistance-ydelser kan nævnes Marokko, Tunis, Libyen og Jordan. I mindre omfang ydes sådan hjælp også til Israel, men størrelsesordenen af denne hjælp er langt mindre end den hjælp, som Israel i de seneste år har modtaget i form af erstatningsbetalinger fra Vesttyskland og i form af en omfattende økonomisk støtte fra private jødiske kredse i USA og andre lande.

Uden for Asien og Afrika ydes der Special Assistance-hjælp bl. a. til Island (overvejende i form af lån), Jugoslavien, Bolivia og Haiti.

Selvom alliancemæssige forpligtelser spiller en mindre rolle for fordelingen og anvendelsen af Special Assistance-midlerne end for Defense Support-midlerne, spiller hensynet til bibeholdelsen af amerikanske baser (f. eks. i Libyen og Marokko) og andre ikke-økonomiske hensyn utvivlsomt en betydelig rolle for udnyttelsen af Special Assistance-midlerne.

En af de mest stabile og mindst kontroversielle dele af USA's hjælpeprogram over for udlandet er USA's omfattende tekniske bistandsprogram. Udgifterne til finansieringen af dette bistandsprogram, der kom næsten alle økonomisk tilbagestående lande (bortset fra østbloklandene og

koloniområder) tilgode, udgjorde i finansåret 1958/59 ialt $ 146 mill. Ved siden heraf var USA med et bidrag på $ 20 mill. langt den største bidragyder til F. N.'s tekniske bistandsprogram.

Der kan i denne forbindelse – selvom de pågældende transaktioner som regel ikke medregnes som økonomisk bistand – være grund til at nævne den hjælp, som USA yder de økonomisk tilbagestående lande ved salg af landbrugsvarer mod betaling i lokal valuta; disse transaktioner gennemføres i henhold til de i den i 1954 gennemførte Agricultural Trade Development and Assistance Act (Public Law 480) fastsatte retningslinier. Værdien af salget af landbrugsvarer i henhold til denne lov har i de seneste år andraget omkring $ 1 mldr. Af de økonomisk tilbagestående lande er det særligt Indien og Pakistan, der har benyttet sig af de muligheder, som loven indeholder. Da dispositionsretten over de counterpartmidler, der opstår som resultat af salget af landbrugsvarerne i køberlandet, tilkommer USA, har spørgsmålet om anvendelsen af de meget betydelige puljer af lokal valuta, der er opsamlet ad denne vej, givet anledning til en række vanskelige og politiske ømtålelige forhandlinger mellem USA og køberlandene. Det kan tilføjes, at USA ligeledes med hjemmel i Public Law 480 på gavebasis har eksporteret betydelige mængder af landbrugsvarer til lande, der af en eller anden grund var blevet specielt nødstedt.

b. *Hjælp på lånebasis.*

USA har som nævnt i stigende grad søgt at omlægge ydelsen af sin økonomiske hjælp fra gavebasis til lånebasis. De to institutioner, som man har til rådighed til dette formål, er Export-Import Bank of Washington (Eximbanken) og Development Loan Fund.

Eximbanken blev oprettet i 1934 og har som sit hovedformål at søge at fremme USA's eksport af kapitalgoder til udlandet. Banken har derfor ydet lån såvel til industrialiserede lande som til økonomisk tilbagestående lande. I de sidste par år har Eximbanken imidlertid særlig udfoldet en omfattende långivning til de latinamerikanske lande. I finansåret 1958/59 afgav banken nye lånetilsagn til økonomisk tilbagestående lande til et samlet beløb af $ 623 mill. Langt den overvejende del af denne långivning kom de større latinamerikanske lande som Brasilien, Mexico, Argentina, Chile og Peru tilgode.

Eximbankens lån er normalt afdragsfri et par år og har som regel en samlet løbetid på fra 6 til 20 år. Renten for bankens lån har i de sidste par år normalt ligget omkring 5½ % p. a. Selvom Eximbankens långivning utvivlsomt har haft en ikke ringe betydning for industrialiseringen i de latinamerikanske lande, er banken ifølge sagens natur ikke noget ideelt instrument til at fremme økonomisk udvikling. Afdragsperioderne for bankens lån er for korte til, at de mest tilbagestående lande i større omfang

kan tænkes at låne fra Eximbanken, og kravet om, at lånebeløbet skal anvendes til køb af varer og tjenesteydelser i USA, indebærer, særligt i Asien og Afrika, hvor leverancer fra japanske og europæiske fabrikanter hyppigt vil være mere fordelagtige, en begrænsning i den nytte, som de låntagende lande har af Eximbanken som finansieringskilde.

Da det var åbenlyst, at en række af de økonomisk tilbagestående lande ikke ville have mulighed for at forrente og afdrage lån ydet i konvertibel valuta, traf Kongressen i 1957 beslutning om at oprette institutionen Development Loan Fund. Lånefonden, der indledede sin virksomhed i januar 1958, baserer lige som Verdensbanken sin långivning på finansiering af konkrete projekter, og udbetaling af låneprovenuet sker i takt med udførelsen af de lånefinansierede projekter. I tiden frem til 30. juni 1959 havde Development Loan Fund afgivet lånetilsagn til et samlet beløb af $ 836 mill. af dette beløb var knap $ 219 mill. reserveret til finansiering af industrielle investeringer og andre $ 219 mill. til finansiering af udbygning af transportvæsenet i de økonomisk tilbagestående lande.

Development Loan Fund yder kun lån til projekter, der ikke kan finansieres af Verdensbanken eller Eximbanken, og tyngdepunktet i lånefondens långivning har ligget i de asiatiske lande med Indien og Pakistan som de største låntagere. I det budskab om udlandshjælpeprogrammet, som præsident Eisenhower sendte Kongressen i februar 1960, blev det fremhævet, at USA i fremtiden ville lægge stor vægt på bl. a. via lånefonden at søge at fremme den økonomiske udvikling i disse to lande. Godt 70 % af de lån, som Development Loan Fund hidtil har ydet, vil af låntagerne kunne tilbagebetales i egen valuta, og Development Loan Fund's virksomhed vil derfor på længere sigt bidrage til at forøge det betydelige lokalvalutaproblem, som allerede er opstået som resultat af USA's salg af landbrugsvarer mod betaling i lokal valuta. Renten for Development Loan Fund's lån udgør 3½ % p. a., når der er tale om en statslig debitor, men omkring 5½ % p. a., når der er tale om en privat debitor. Afdragstiden for lånefondens lån har været varierende, men synes at tendere mod at være lidt længere end de afdragstider, som Eximbanken anvender.

Ved oprettelsen af Development Loan Fund blev det fastsat, at provenuet af lånefondens lån skulle kunne anvendes til finansiering af køb af varer og tjenester i ethvert vestligt land, men under udtryk af det voksende underskud på USA's betalingsbalance over for udlandet blev det i efteråret 1959 besluttet at belægge udnyttelsen af lån ydet af Development Loan Fund med en Buy American-klausul. Selv om denne bestemmelse utvivlsomt vil være en betydelig ulempe for lånefondens asiatiske og afrikanske låntagere, vil virkningen af denne forpligtelse, i det omfang de ydede lån kan tilbagebetales i debitorlandets valuta, blive betydelig mildnet.

Da udbetalingerne af lånebeløbene fra Development Loan Fund som nævnt er knyttet sammen med udførelsen af de lånefinansierede projekter,

har størrelsen af de kapitaler, der ad denne vej er overført fra USA til de økonomisk tilbagestående lande, hidtil været meget begrænset, og endnu i finansåret 1960/61 regner man fra amerikansk side kun med, at udbetalingerne fra lånefonden vil komme til at udgøre $ 300 mill.

Trods sine mangler er der ikke tvivl om, at Development Loan Fund er en af de mest konstruktive dele af USA's udlandshjælpeprogram, men netop fordi lånefondens ydelser ikke er snævert knyttet til politiske synspunkter, har det ikke været muligt at få Kongressen til at stille så store beløb til rådighed for lånefonden, som man fra regeringens side har ønsket.

5. STORBRITANNIEN OG COLOMBOPLANEN

Ved siden af USA og Frankrig har Storbritannien i årene siden 1945 været den største eksportør af kapital til de økonomisk tilbagestående lande. Den engelske kapitaleksport har været baseret på bestemmelser i de skiftende Colonial Development and Welfare Acts samt Overseas Resources Development Act fra 1948 og – siden 1958 – den lånebemyndigelse, der er optaget i Export Guarantees Act. Lån af denne sidste type, der kan anvendes enten til køb af engelske varer og tjenester eller til dækning af lokale omkostninger, er bl. a. blevet anvendt ved opførelse af Durgapur-stålværket i Indien.

Af en samlet bilateral bistandsydelse på £ 86 mill. i finansåret 1958/59 blev £ 49 mill. ydet som hjælp på gavebasis (herunder teknisk bistand), medens £ 37 mill. blev ydet i form af lån. Af den samlede hjælp blev godt £ 49 mill. ydet som bistand til engelske koloniområder, medens broderparten af restbeløbet kom Indien og Pakistan tilgode.

I forbindelse med Storbritanniens bistandsprogram kan det være naturligt at omtale Colomboplan-samarbejdet. Dette samarbejde, der blev indledet i 1950, omfatter alle de økonomisk tilbagestående lande i det sydøstlige Asien samt Australien, Canada, Japan, New Zealand, Storbritannien og USA. Colomboplansamarbejdet er først og fremmest af koordinerende art. Den ydede bistand ydes på bilateral basis. Medens samarbejdet næppe har haft større betydning for størrelsen af USA's bidrag til de økonomisk tilbagestående lande i det sydøstlige Asien, er der næppe tvivl om, at Colompoplan-samarbejdet har været en væsentlig faktor for den ikke uvæsentlige økonomiske bistand, der i 1950'erne er ydet af Australien, Canada og New Zealand til de sydøstasiatiske lande.

6. MULTILATERAL HJÆLP TIL DE ØKONOMISK TILBAGESTÅENDE LANDE

Det er en udbredt opfattelse, at en internationalisering af ydelsen af hjælp til de økonomisk tilbagestående lande byder på en række fordele frem for hjælp ydet af enkelte lande. Forhandlingerne mellem en international institution og det låntagende land vil som regel kunne foregå i en mindre

politiseret atmosfære end bilaterale låneforhandlinger, og den internationale institution vil muligvis tillige have lettere ved at få gennemført eventuelle specifikke krav om det lånefinansierende projekts udførelse etc. Da USA imidlertid har været modstander af at overlade et organ direkte under F. N.'s sekretariat større kapitaler til anvendelse i de økonomisk tilbagestående lande, og da de øvrige vestlige lande indtil de allerseneste år ikke har set sig i stand til at eksportere større mængder af kapital til de tilbagestående lande, er det først i løbet af de sidste par år, at der er blevet basis for at gå videre med det eksperiment i international långivning, der blev indledet med Verdensbankens stiftelse i 1946.

a. *Verdensbanken.*

Blandt de internationale institutioner, som er skabt i efterkrigstiden, er Verdensbanken den eneste, der i stort omfang har kanaliseret langfristet kapital fra de industrialiserende lande til de økonomisk tilbagestående lande.

Af en samlet långivning i regnskabsåret 1958/59 på $ 703 mill. blev $ 461 mill. ydet i form af lån til økonomisk tilbagestående lande. Af dette beløb blev $ 250 mill. ydet til asiatiske lande (med Indien og Iran som de største låntagere), $ 137 mill. til de latinamerikanske lande og $ 47 mill. til lande og koloniområder i Afrika. Lån til koloniområder ydes kun, såfremt moderlandet giver garanti for udviklingen af lånet.

Verdensbankens långivning er normalt knyttet til udførelse af bestemte projekter, og lånebeløbene, der som regel fastsættes under hensyntagen til de valutaudgifter, der er forbundet med udførelse af det givne projekt, kommer først til udbetaling, efterhånden som det projekt, der danner basis for långivningen, kommer til udførelse. Før Verdensbanken yder et lån, foretages der en detailleret gennemgang såvel af de tekniske som af de driftsøkonomiske sider af de enkelte projekter.

Af de lånebeløb, der i regnskabsåret 1958/59 blev ydet til de økonomisk tilbagestående lande, blev $ 222 mill. ydet til finansiering af investeringer i transportsystemet i låntagerlandene, $ 201 mill. til finansiering af elektriske kraftværksprojekter og $ 38 mill. til finansiering af investeringer inden for landbrug og industri i låntagerlandene.

Fra låntagerlandenes synspunkt har den største ulempe ved Verdensbankens finansieringsprincipper været det ubetingede krav om tilbagebetaling af lånene i konvertibel valuta. Endvidere har bankens relativt høje udlånsrente, der i de seneste år har svinget mellem 5⅜ % p. a. og 6¼ % p. a., været en anstødssten for visse af de økonomisk tilbagestående lande. Da Verdensbanken imidlertid i stigende grad må basere finansieringen af sin udlånsvirksomhed på midler fremkommet ved salg af obligationer på det internationale kapitalmarked, og da disse emissioner efter bankens opfattelse kun kan gennemføres til tilfredsstillende kurser, såfremt banken

opretholder sin nuværende udlånspolitik, er der næppe udsigt til, at banken vil ændre denne politik.

Fordelen ved Verdensbankens relativt konservative udlånspolitik har utvivlsomt ligget i, at man ad denne vej har fået mobiliseret betydelige private kapitaler, der via banken er blevet investeret i udviklingsprojekter af høj prioritet, medens ulemper ved denne udlånspolitik har været, at en række af de mest tilbagestående lande som følge af manglende evne til at opfylde lånevilkårene i praksis har været afskåret fra at søge lån fra banken. Denne situation vil nu blive søgt afhjulpet igennem oprettelsen af den nedenfor omtalte nye institution International Development Association, der efter planerne vil få samme ledelse som Verdensbanken.

b. *F. N.'s specialfond.*

Fra de økonomisk tilbagestående landes side har man lige siden slutningen af 1940'erne arbejdet for, at der inden for rammerne af F. N. skulle oprettes en international finansieringsinstitution, som skulle være et centralt organ for formidlingen af kapitaleksport fra de industrialiserede lande til de økonomisk tilbagestående lande. Da man fra USA's side kædede sin tilslutning til oprettelsen af en sådan organisation (SUNFED) sammen med gennemførelsen af en omfattende international afrustning, har der hidtil ikke været mulighed for at gennemføre disse planer.

I 1957 traf F. N.'s generalforsamling imidlertid beslutning om at supplere F. N.'s tekniske bistandsprogram med oprettelsen af United Nations Special Fund. Denne nye institution, der ledes af amerikaneren Paul G. Hoffman, påbegyndte sin virksomhed 1. januar 1959. Specialfonden yder ikke finansiering til udførelse af projekter, men deltager i dækningen af omkostningerne ved udarbejdelsen af projekter. I løbet af sit første virksomhedsår har specialfonden givet tilsagn om bistand af den omtalte art i 44 tilfælde; de samlede omkostninger ved udarbejdelsen af disse projekter er anslået til $ 76 mill., hvoraf specialfonden vil dække $ 32 mill., medens restbeløbet vil blive tilvejebragt af det land, som har forelagt projektet. Specialfondens bistand ydes som rent tilskud, og udgifterne finansieres ligesom F. N.'s øvrige tekniske bistandsprogram ved bidrag fra medlemslandene.

c. *Den inter-amerikanske udviklingsbank.*

Fra de latinamerikanske landes side har man længe haft den opfattelse, at der ved udarbejdelsen af USA's økonomiske hjælpeprogrammer ikke blev taget tilstrækkeligt hensyn til USA's sydlige nabolande. For at imødegå denne tendens, har man fra latinamerikansk side presset på for at få USA til at oprette en særlig låneinstitution til finansiering af projekter på den vestlige halvkugle. Indtil 1958 indtog USA en afvisende holdning over for disse forslag, men efter de anti-amerikanske demonstrationer, der fandt

sted under vicepræsident Nixons besøg i Sydamerika i foråret 1958, erklærede man sig fra amerikansk side villig til at indlede drøftelser om oprettelsen af en inter-amerikansk udviklingsbank. Disse drøftelser blev afsluttet med udarbejdelsen af en stiftelsesoverenskomst for en sådan udviklingsbank, der blev underskrevet i Washington i april 1959. Inden udgangen af 1959 var denne overenskomst blevet ratificeret af det nødvendige antal medlemslande (d. v. s. lande, der tilsammen havde 85 % af indskudskapitalen i banken), og da banken, der har hovedkontor i Washington, indledede sin virksomhed i begyndelsen af 1960, havde USA samt alle selvstændige latinamerikanske lande med undtagelse af Cuba ratificeret stiftelsesoverenskomsten.

Den inter-amerikanske udviklingsbank består af to afdelinger – en hovedafdeling med en indskudskapital på $ 850 mill. (hvoraf $ 400 mill. vil blive indbetalt i kontant form) og en speciel lånefond med en indskudskapital, der vil blive fuldt indbetalt, på $ 150 mill. Udviklingsbanken vil antagelig i det store og hele basere sin udlånsvirksomhed på lignende principper som dem, der anvendes af Verdensbanken. Det er dog sandsynligt, at udviklingsbanken i noget højere grad end Verdensbanken vil yde sine lån til nationale finansieringsinstitutioner. Af bankens samlede kapital på $ 850 mill. vil USA bidrage med $ 350 mill. (hvoraf $ 150 mill. vil blive kontant indbetalt). Da afstemningen i udviklingsbankens styrende organer i de fleste tilfælde vil blive baseret på simpel majoritet, vil debitorsynspunkterne antagelig gøre sig gældende med større styrke end inden for Verdensbanken. Som direktør for banken er udnævnt chileneren, Felipe Herera.

Som nævnt vil der i tilslutning til udviklingsbanken blive oprettet en lånefond med en indskudskapital på $ 150 mill.; af dette beløb vil USA indskyde $ 100 mill. Den væsentligste forskel mellem hovedafdelingen i udviklingsbanken og lånefonden vil blive, at lånefonden ligesom den amerikanske Development Loan Fund vil kunne yde lån, der kan tilbagebetales i det låntagende lands egen valuta.

Tanken om oprettelse af regionale udviklingsbanker har også givet sig udslag i overvejelser om oprettelse af en Arab Development Bank. Fra de arabiske landes side synes tanken at være, at disse lande selv skulle forvalte bankens kapital, som imidlertid efter planerne i et vist omfang skulle stilles til rådighed af hjemlandene for de internationale olieselskaber (eller subsidiært af disse selskaber).

d. *International Development Association.*

Tanken om at oprette institutionen International Development Association (IDA) i tilknytning til Verdensbanken blev fremsat i begyndelsen af 1958 af den demokratiske senator Monroney fra Oklahoma. Udover tanken om på denne måde at bidrage til den økonomiske udvikling i de asiatiske,

afrikanske og latinamerikanske lande synes Monroneys hensigt med forslaget at have været, at man ved oprettelsen af en sådan international låneinstitution kunne opnå en fra amerikansk synspunkt mere rimelig byrdefordeling de vestlige lande imellem ved ydelsen af økonomisk hjælp. Endvidere var det for Monroney et vigtigt punkt i overvejelserne om oprettelsen af IDA, at denne nye institution skulle kunne anvende en del af de foran omtalte store amerikansk-ejede puljer af lokal valuta i lande som Indien og Pakistan.

Efter at forslaget i begyndelsen var blevet mødt med en vis uvilje fra den amerikanske regerings side, blev det, efter at Senatet havde vedtaget et resolutionsforslag, hvori man anbefalede, at der blev foretaget en undersøgelse af mulighederne for at oprette en sådan institution, taget op af regeringen, og ved Verdensbankens årsmøde i New Delhi i oktober 1958 indledede man fra amerikansk side et arbejde for at få de vesteuropæiske lande til at gå ind for oprettelsen af en sådan institution. Efter at man havde sikret sig, at de større europæiske lande ville være villige til at yde bidrag til oprettelsen af IDA, forelagde finansminister Robert Anderson på USA's vegne på Verdensbankens årsmøde i Washington i efteråret 1959 et resolutionsforslag, hvorefter det blev pålagt Verdensbankens Executive Board at udarbejde udkast til en stiftelsesoverenskomst for IDA. Dette arbejde blev afsluttet i slutningen af januar 1960, og IDA-overenskomsten står derefter åben for ratifikation for medlemslandene i Verdensbanken. Stiftelsesoverenskomsten vil træde i kraft, når medlemslande, der repræsenterer mindst 65 % af indskudskapitalen har ratificeret overenskomsten (dog tidligst den 15. september 1960).

Ifølge stiftelsesoverenskomsten vil IDA få en samlet indskudskapital på $ 1 mldr., der vil blive indbetalt over en periode på 5 år. Kun lande, der tillige er medlemmer af Verdensbanken (og Valutafonden) kan blive medlemmer af IDA. Medlemslandene er inddelt i to grupper – de industrialiserede lande (der omfatter USA, Japan, de engelsktalende Commonwealth-lande og de vesteuropæiske lande bortset fra Grækenland, Irland, Island, Spanien og Tyrkiet), der over en periode på 5 år vil indbetale deres bidrag fuldtud i konvertibel valuta, og de økonomisk tilbagestående lande, der kun vil være forpligtet til at indbetale 10 % af deres kapitalandele i konvertibel valuta, medens restbeløbet vil blive indbetalt i form af forskrivninger udstedt i medlemslandets egen valuta.

Af den samlede indskudskapital på $ 1 mldr. vil – under forudsætning af, at IDA-overenskomsten ratificeres af alle Verdensbankens nuværende medlemslande – et beløb på $ 763 mill. blive indskudt af de industrialiserede lande, medens de økonomisk tilbagestående lande skal bidrage med et beløb på $ 237 mill., hvoraf imidlertid som nævnt kun 10 % skal indbetales i konvertibel valuta. Som fordelingsgrundlag for kapitalandelene har man anvendt fordelingen af indskudskapitalen i Verdensbanken pr. 31.

december 1959. Fra Hollands og Belgiens side har man givet udtryk for utilfredshed med anvendelse af dette fordelingsgrundlag, og de to lande undlod derfor ved den endelige afstemning om stiftelsesoverenskomsten for IDA at stemme for det foreliggende udkast. Til illustration af fordelingen af kapitalindskuddene kan det anføres, at USA's kapitalandel vil udgøre $ 320 mill., Storbritanniens $ 131 mill. og Vesttysklands $ 53 mill., medens Danmarks andel i indskudskapitalen er fastsat til 8,74 mill.

IDA, der som nævnt vil få samme ledelse som Verdensbanken, vil hovedsagelig koncentrere sin virksomhed om ydelse af lån til finansiering af konkrete projekter. Udbetalingen af lånebeløbene vil, ligesom det er tilfældet inden for Verdensbanken, blive kædet sammen med udførelsen af de lånefinansierede projekter. Lånene vil blive ydet på lempelige tilbagebetalingsvilkår, og IDA vil lige som Development Loan Fund kunne yde lån, der vil kunne tilbagebetales i lokal valuta. Da IDA desuden i overensstemmelse med senator Monroneys oprindelige forslag eventuelt vil få dispositionsret over en del af de af USA opsamlede puljer af lokal valuta, vil IDA blive tvunget ind i samme type vanskelige forhandlinger om udnyttelsen af disse midler, som den amerikanske regering nu må føre med aftagerlandene af landbrugsvarer, der er solgt i henhold til Public Law 480.

At dømme efter de amerikanske erfaringer med Development Loan Fund er der grund til at antage, at IDA vil modtage låneansøgninger, der langt vil overstige institutionens finansielle kapacitet. Da provenuet af lånene fra IDA vil kunne anvendes til køb af varer fra alle Verdensbankens medlemslande (samt Schweiz), er incitamentet til fra de økonomisk tilbagestående landes side at foretrække et lån fra IDA fremfor et lån fra Development Loan Fund blevet forstærket igennem den amerikanske beslutning om at belægge anvendelsen af lånene fra Development Loan Fund med en Buy American-klausul.

Paul G. Hoffman har i en pjece med titlen: »One Hundred Countries – One and One Quarter Billion People« anslået, at IDA for at kunne yde et virkelig effektivt bidrag til afhjælpning af de økonomisk tilbagestående lande skulle være i stand til at yde lån til et beløb af $ 1 mldr. om året. Medmindre der hurtigt gennemføres en kraftig forhøjelse af IDA's grundkapital, vil der efter Hoffmans opfattelse meget hurtigt opstå pres for oprettelsen af en ny og større international finansieringsinstitution. Hertil kan føjes, at IDA i medfør af stiftelsesoverenskomsten kun i meget begrænset omfang vil være i stand til at deltage i finansieringen af skolebyggeri og andre former for sociale investeringer, hvad der ligeledes vil medvirke til at holde liv i de økonomisk tilbagestående landes interesse i oprettelsen af organisationen SUNFED direkte under F. N.'s auspicier.

Underskuddet på USA's samlede betalingsbalance og den voksende velstand i Vesteuropa har i stigende grad gjort USA interesseret i at formå de andre industrilande til at yde øgede bidrag til økonomisk hjælp til de tilbage-

stående lande. IDA overenskomsten er et udtryk for denne nye indstilling, som også har givet sig andre udslag. Som eksempel herpå kan nævnes det samarbejde om en finansiering af Indus-projektet, som under Verdensbankens auspicier er etableret mellem USA, Canada, Storbritannien, Tyskland, Australien og New Zealand. Under forudsætning af, at der opnås endelig enighed mellem Indien og Pakistan om den fremtidige fordeling af flodvandet i Indussystemet (skrevet omkring 1. april 1960) vil Verdensbanken og de seks nævnte lande i form af lån og gaver deltage i finansieringen af valutaudgifterne i forbindelse med Indus-projektet med samlet et beløb på over $ 500 mill.; de samlede udgifter ved projektets gennemførelse er anslået til godt $ 1 mldr.

Et andet udslag af det mere intensive samarbejde om de økonomiske udviklingsproblemer de vestlige lande imellem er nedsættelsen af den 9-mands Development Assistance Group, som der blev truffet beslutning om på et møde i Paris i januar 1960. Denne gruppe, der består af USA, Canada, Belgien, Portugal, Storbritannien, Frankrig, Italien, Japan og Tyskland, har officielt kun en rent koordinerende funktion, men der er næppe tvivl om, at der som resultat af gruppens arbejde vil fremkomme et vist moralsk pres særligt på Tyskland og Italien for at formå disse lande til at forøge deres indsats på bistandsområdet. Der er grund til at antage, at man i hvert fald fra tysk side er indstillet på at forøge eksporten af kapital til de økonomisk tilbagestående lande; det kan i denne forbindelse nævnes, at Verdensbanken i de sidste par år er blevet aktivt støttet af offentlig og privat tysk kapital.

7. ØSTBLOKLANDENES ØKONOMISKE HJÆLPEYDELSER

Østbloklandenes voksende økonomiske styrke og Sovjetunionens og den kinesiske folkerepubliks stærke interesse i den politiske udvikling i Asien, Afrika og Latinamerika har i årene siden 1954–55 manifesteret sig i omfattende tilbud om økonomisk hjælp til en række af de økonomisk tilbagestående lande.

Ifølge en amerikansk opgørelse anslås det, at østbloklandene i tiden fra begyndelsen af 1954 og frem til 30. juni 1959 har givet tilsagn om lån og gaver til økonomisk tilbagestående lande (uden for østblokken) i Asien, Afrika og Latinamerika til et samlet beløb af $ 1.739 mill. Af dette beløb anslås det, at et beløb på $ 167 mill. er ydet som gave, medens restbeløbet er ydet som lån. Disse lån, der normalt har en løbetid på 12 år, og som forrentes med 2½ % p. a., skal tilbagebetales ved vareleverancer fra de låntagende lande til østbloklandene. Det anslås, at Sovjetunionen vil dække ca. 70 % af de med de økonomiske hjælpeprogrammer følgende vareleverancer, medens lidt over 25 % af bistanden vil blive ydet i form af leverancer fra de europæiske østbloklande. Restbeløbet vil blive dækket ved leverancer fra den kinesiske folkerepublik.

Østbloklandene havde i tiden indtil midten af 1959 givet tilsagn om ydelse af økonomisk hjælp til ialt 17 forskellige økonomisk tilbagestående lande. Det største beløb, ialt $ 520 mill., er ydet som hjælp til Den forenede Arabiske Republik, hvorefter følger hjælp til Indien med et beløb på $ 323 mill., Indonesien med $ 239 mill. og hjælp til Afghanistan med $ 213 mill. I Latinamerika var Argentina med et bistandsbeløb på $ 104 mill. indtil midten af 1959 det eneste land, der havde modtaget økonomisk hjælp fra østbloklandene i større omfang. De øvrige økonomisk tilbagestående lande uden for østblokken, der har modtaget tilsagn om økonomisk bistand fra østbloklandene, er Æthiopien, Guinea, Irak, Iran, Pakistan, Tyrkiet, Yemen, Burma, Cambodia, Ceylon, Nepal og Brasilien.

Trods det meget store kapitalbehov inden for østbloklandenes egen kreds og trods den forholdsvis lave levestandard i de fleste af disse lande, er der næppe tvivl om, at østbloklandene i de kommende år vil forstærke deres indsats for at yde økonomisk hjælp. Østbloklandenes voksende indsats på bistandsområdet vil antagelig fremkalde en kappestrid om ydelse af økonomisk hjælp mellem østlandene og de vestlige industrialiserede lande. En sådan kappestrid vil rent bortset fra de konkrete manifestationer i form af en forøgelse af den samlede kapitaleksport til de økonomisk tilbagestående lande indirekte kunne være til nytte for den amerikanske regering, idet det synes at være lettere at overbevise Kongressen om nytten af en opretholdelse af et omfattende udlandshjælpeprogram, såfremt dette kan udlægges som en imødegåelse af den »kommunistiske trussel«.

LITTERATURHENVISNINGER

Paul G. Hoffman: »One Hundred countries—one and one quarter billion people«. Committee for International Economic Growth, Washington D.C. 1960.

Department of Economic and Social Affairs, United Nations: »The International Flow of Private Capital 1956–58«. New York 1959.

Department of State: »The Colombo Plan for cooperative economic development in South and Southeast Asia«. Washington, D.C. 1958.

The White House: »Report to Congress on the Mutual Security Program for the second half of Fiscal Year 1959«. Washington, D.C. 1960.

Export-Import Bank of Washington: »Report to the Congress, June 30. 1959«. Washington D.C. 1959.

International Bank for Reconstruction and Development: »Fourteenth Annual Report 1958–1959«, Washington D.C. 1959.

International Finance Corporation: »Third Annual Report 1958–59«. Washington, D.C. 1959.

National Advisory Council on International Monetary and Financial Problems: »Special Report on the proposed International Development Association«, Washington, D.C. 1960.

National Advisory Council on International Monetary and Financial Problems: »Special Report of the National Advisory Council on the Proposed Inter-American Development Bank«. Washington, D.C. 1959.

U. S. Department of Commerce: »Survey of Current Business March 1959«. Washington DC, 1959.