

RS

1990

vardøger

DET INTERNASJONALE VALUTAFONDET OG VERDENSbanken

Verdensøkonomiens to monstre

Selv uhyrer kan påvirkes 1

Hans Magnus Enzensberger: Milliarder i alle land, foren dere!
Merknader om Verdensbanken og Det internasjonale valutafondet 3

Hansjorg Herr og Klaus Voy: Det internasjonale valutasystemet.
En historisk oversikt 28

Bjørn Brede Hansen: Valutafondets rolle i det internasjonale gjeldsregimet 44

Rune Skarstein: Pengene og livet! Om Valutafondets kondisjonaltitet 63

Riccardo Parboni: Skyldnernes overskudd 94

Sjur Kasa: Verdensbanken og det truede miljøet i den tredje verden 111

Kjell J. Havnevik: Verdensbankens nye strategi for Afrika sør for Sahara 121

Marcus Colchester: Hemmelighetskremmeri i Verdensbanken 128

Redaksjonelle merkander 135

VARDØGER 19 90

- juni 1990 -

Vardøger er et marxistisk tidsskrift som spenner over et vidt felt av temaer. Dets viktigste oppgave er å formidle samfunnsanalyser og dokumentasjoner for å bidra til avklaring av spørsmål som er vesentlige for den sosialistiske bevegelsen.

Vardøger kommer ut uregelmessig, når utgiverne har stoff de mener er verdt å publisere, med inntil to numre i året.

Redaksjon: Hans Ebbing, Olav Fagerlid, Anders Todal Jenssen, Lars Mjøset, Ame Overrein, Rune Skarstein, Knut H. Sørensen.

Redaksjonsråd: Håkon With Andersen, Martin N. Bemsen, Ådne Cappelen, Anders Ekeland, Narve Fulsås, Marit Bergum Hansen, Kjell J. Havnevik, Elin Kvande, Torill Melhus, Øystein Rottem, Rune Saksind, Inger Johanne Sand, Hanne Svarstad, Signe Syrrist, Einar Terjesen, Hallvard Tjelmeland, Knut Venneslan, Knut Ågotnes.

Ansv. redaktør for dette nr.: Rune Skarstein

Tidsskriftets adresse: Postboks 5629, Møllenberg
7002 Trondheim

Vardøger koster i abonnement kr. 50,- pr. hefte. For biblioteker og andre institusjoner er abonnementsprisen kr. 65,-.

Vardøger betales ved mottakelsen av hvert nummer over

postgiro nr. 0813 3223674, eller over
bankgiro nr. 4200.28.05876

Tekster i Vardøger må ikke ettertrykkes uten redaksjonens tillatelse, eller tillatelse fra forfatteren.

SELV UHYRER KAN PÅVIRKES

Det siste trekvart året har gjeldskrisa og rystningene i det internasjonale finanssystemet kommet litt i bakgrunnen i mediernes nyhetsdekning. Vi er imidlertid overbevist om at hendelsene i Øst-Europa og Sovjetunionen ikke gjør dette problemfeltet mindre aktuelt. La oss her bare minne om at Jugoslavia, Polen og Ungarn med en utenlandsgjeld på tilsammen vel 80 milliarder dollar i vestlig valuta i 1989, hører til de 14 mest gjeldstyngede land i verden, USA medregnet

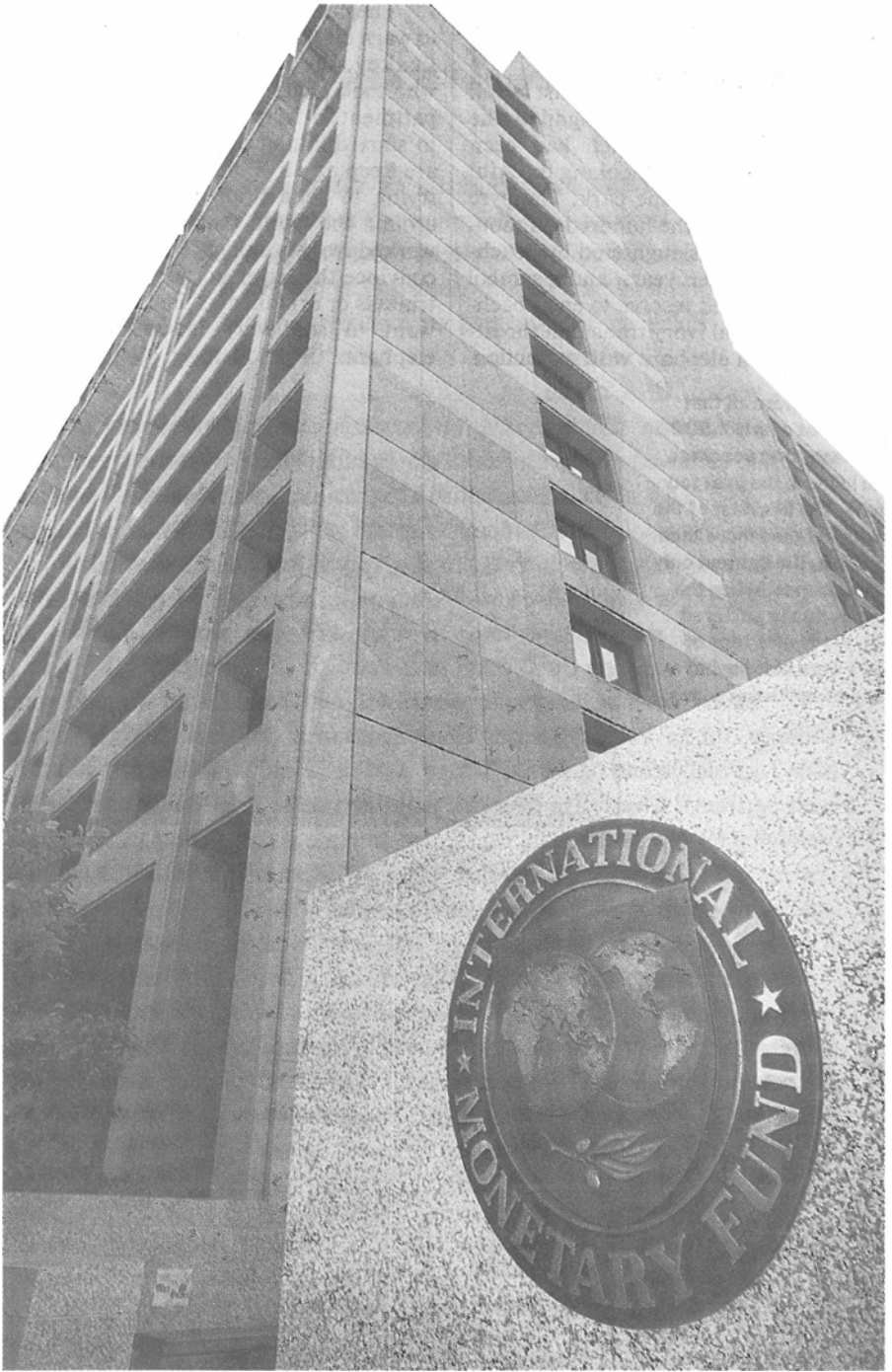
Gjeldskrisa som har ridd verdensøkonomien siden begynnelsen av 80-årene, er hovedsakelig et resultat av Bretton Woods-systemets sammenbrudd, av USAs økonomiske politikk og av de transnasjonale bankenes tøylesløse utlånspolitikk i 70-årene. I denne prosessen ble Bretton Woods-institusjonene, men spesielt Valutafondet, spilt fullstendig ut over sidelinjen.

Etter ti år i passivitet kom Valutafondet på banen igjen i 1982, i en helt ny rolle, som administrator av gjeldskrisa og mekler mellom de transnasjonale bankene og skyldnerlandene.

Måten den internasjonale gjeldskrisa blir håndtert på i årene som kommer, vil ha store følger for livssituasjonen til millioner av mennesker både i gjeldslandene og i kreditorland. I dette heftet av Vardøger prøver vi først og fremst å kaste lys over den politiske profilen og funksjonsmåten til Valutafondet og Verdensbanken, og den sentrale rollen disse to institusjonene nå spiller i verdensøkonomien. Flere av artiklene gir, med forskjellige vinklinger, kritiske analyser av den strategien Valutafondet hittil har fulgt for å løse gjeldskrisa, og det blir vist at Fondets strategi har vært en fiasko.

Alternativer finnes, men både sterke maktpolitiske interesser og Fonds-økonomenes ideologiske skylapper sperrer veien for dem. På den andre siden er en løsning av de globale gjeldsproblemene utenkelig uten Fondets og kanskje også Verdensbankens aktive medvirkning. Derfor er det viktig at det skapes en sterk opinion i medlemslandene for en endring av politikken til verdensøkonomiens to monstre.

Redaksjonen



halvparten av bygningen består av **luft...** et luksuriøst vakuum, tretten etasjer høyt... "

Hans Magnus Enzensberger

MILLIARDER I ALLE LAND, FOREN DERE!

Merknader om Verdensbanken og Det internasjonale valutafondet



Murrow Park, et par minutters gange fra Det hvite hus i Washington, er ingen park, men en trafikkøy. Dollarglisene suser rundt en ørliten brunsvidd gressmatte der svarte stoffmisbrukere og hvite vennutdrankere sover på rester av pappkartonger midt på lyse dagen. Bakenfor hever det seg to høye fasader; verdensamfunnets nervesentra; kjempemessige, firkantete hjerner som i den trykkende heten og år ut og år inn pønser på en ufattelig materie: pengene.

Tankene deres dreier seg ikke som hos vanlige mennesker om egne penger, heller ikke om skitne sedler med bildet av en Pucker, en Lenin eller en Washington, men om pengene som verdisystem, penger rett og slett, penger i sin alminnelighet: et tema som er så alment og esoterisk at den mest dypsindige tenker kan falle i grublerier over det.

Det finnes riktignok ingen skolastikere som mediterer i de to betongkolossene, heller ingen Lamaer, Guruer eller Øversteprester, men knapt åtte tusen byråkrater i særklasse, alle utstyrt med telefon og avkjølt med lydløs luft fra klimaanlegget, en betingelse for overhodet å kunne tenke i det subtropiske Washington.

På høyre side av 19. gate har Verdensbanken sitt tilholdssted, eller mer nøyaktig Den internasjonale bank for gjenreising og utvikling (IBRD), i hvis skjød det hviler enda et par forkortelser. Rett overfor, på andre siden av gaten, ligger Det internasjonale valutafond (IMF). Kjennere, som kan tillate seg å være familiære, kaller de to institusjonene ganske enkelt for "Fondet" og "Banken". Utenfra ser de ut som to uhyrer. IMF er det harde, Verdensbanken det myke monstrum.



Før vi lar oss forvirre av korridorenes labyrinter hos de to søskenene, gjør vi kanskje lurt i å spørre oss selv hva et monstrum egentlig er. Der den enkle menneskeforstand aner bare et skjellsord, hjelper gamle leksika og

solide ordbøker oss videre. De kan fortelle at vi har å gjøre med en ren og skjær metafysisk fremtoning. "Noe forunderlig, ualminnelig som overskrider grensene for det naturlige", heter det der, "egentlig i religionsspråket et forvarsel for gudene", eller også "en forferdelig tildragelse, et jærtegn, et ondt varsel".

Ordet *monstrum* stammer sannsynligvis fra *monere*, et latinsk verb som opprinnelig betydde "å advare, å varsle", men som senere er blitt brukt om "et imaginært vesen, halvt dyr og halvt menneske, satt sammen som et uhyre, og der en hær forestilt seg en enorm størrelse og villskap. Sammenstillinger som *a monster of perfection* sikter til en utrolig, unaturlig, ja endog frastøtende grad av fullkommenhet."

m

Det er enklere for en tilfeldig forbipasserende å komme inn i Det hvite hus, i Vatikanet eller i Kreml, enn i hovedkvarteret til Det internasjonale valutafondet. Bare den som har et offisielt ærend - og hvilken vanlig forbipasserende kan påstå det? - får tillatelse til å passere de uniformerte vaktene og resepsjonsdamene med de kalde blikkene. Han vil oppdage at halvparten av bygningen består av luft Han trer nemlig inn i et luksuriøst vakuum, tretten etasjer høyt og utsmykket med flagg og tropiske planter i et atrium av lys marmor.

Han spør seg selv hvor han egentlig befinner seg - et spørsmål ikke noe menneske kan besvare med bare en setning. Hva er meningen med det hele? Hvilke formål og oppgaver har Fondet?

Artikkel 1 i stiftelsestraktaten for IMF gir sparsomme opplysninger. Ifølge denne skal Fondet

- a) *fremme* (internasjonalt samarbeid, stabilitet, at regler etterleves, høy sysselsetting, høye realinntekter);
- b) *lette* (balansert vekst);
- c) *styrke* (medlemmenes tillit);
- d) *løse* (uoverensstemmelser);
- e) *yte* (teknisk bistand);
- t) *minske* (ulikevekt); og endelig
- g) *tilby* (et internasjonalt forum for problemløsning).

Disse fromme ønskene kan inngå i statuttene til en hvilken som helst Rotary Club. Den vasne prosaen de er uttrykt i, gjentar seg i de talløse brosjyrer, rapporter og kunngjøringer Fondet utgir. Evfemisme er disse

skriverienes stilistiske prinsipp; virkningen er en slags intellektuell bedøvelse.

Den som gjeme vil vite noe mer eksakt, stanger straks hodet mot den internasjonale finansverdenens uforståelige fag-kinesisk, et språk som hele tiden utvikler seg ved nyskapninger av Fondets interne sjargong. Stakkars den som ikke kan skille mellom "Extended Fund Facility" og et "Stand-by Arrangement"; mellom "Compensatory Financing Facility" og "Supplementary Financing Facility"; og skam over den som forveksler "Group of Five" med "Group of Six", "Seven", "Ten" eller "Group of Twenty", for ikke å snakke om Paris-klubben.

IV

Men tilbake til begynnelsen nok en gang, som det seg hør og bør for ABC-soldater. En ting er småpengene de har i jakkelommene. Men skulle de eie en grønnsakbutikk, så blir tallene i bøkene deres noe helt annet, nemlig kapital. Neste trinn i abstraksjonsprosessen oppnår pengene deres i sparebanken på hjørnet, der forvandles de til kreditt. Og slik går det videre i en oppadstigende linje til de store forretningsbankene, til bankenes betalingssentral og til sentralbanken. Etter oppstigningen til disse stratosfæriske høyder har håndfaste mynter forvandlet seg til et annet medium, og innhyllet seg i en nesten ugjennomtrengelig hemmelighet Her selges ikke agurker, her blir det "skapt" likviditet, rentesatsen blir fastsatt, minstereservene plassert og pengemengden angitt. Sentralbanken "skaper" pengene våre og kontrollerer dem samtidig.

V

Noen herrer som hadde fundert over det internasjonale finanssystem, kom midt under den annen verdenskrig på den ideen at dette hierarki av abstraksjoner burde krones med en overgripende sentralinstans. Den store krisa i 1929 hadde avslørt hvor labil verdensøkonomien egentlig var. Det berømte "kreftenes frie spill" kunne føre til sammenbrudd i løpet av en natt Den nasjonale kontrollen med sentralbankene hadde vist seg å være til ingen nytte stilt overfor de internasjonale kapitalstrømmene. Amerikanske og britiske eksperter, blant dem Harry Dexter White fra Finansdepartementet i USA og John Maynard Keynes fra England, drømte om et ultrastabilt valutasytem for hele verdensøkonomien, der en gjentagelse av katastrofen ville være umulig.

De foreslo å opprette to institusjoner som verden tidligere ikke hadde sett maken til: For det første en sentralbank for alle land i verden som skulle sørge for faste valutakurser, fri kapitalbevegelse, stabil pengeverdi, utlignende betalingsbalanser og tilstrekkelig likviditet. For det andre en internasjonal utviklingsbank som skulle ha til oppgave å komme de krigsherjede og fattige land til hjelp slik at de kunne slå seg sammen med de rike landenes økonomi. En slik konstruksjon var bare mulig hvis den ledende kapitalistiske makt trykket ideen til sitt bryst og tok den under sine beskyttende vinger. President Roosevelt var rede til det. I et budskap til Kongresen krevde han at den sterkt utviklede amerikanske økonomien skulle stå til rådighet for resten av verden, en holdning som også De forente stater ville høste fruktene av.

Fondet og Banken, det harde og det myke monstret, er resultatet av denne planleggingen. De ble grunnlagt i juli 1944 i Bretton Woods, en liten ferieby i Ny-England, og de startet sin virksomhet i Washington i 1946/47. Nesten alle land i verden har tiltrådt, med unntak av Sovjetunionen og deres lydriker, DDR, Tsjekkoslovakia, Bulgaria, Mongolia. Dessuten mangler Albania, Angola, og Nord-Korea. Cuba trakk seg ut i 1960. En særling blant disse outsiderne er Sveits som ikke deltar i noen av institusjonene, antakelig fordi landet selv er et internasjonalt finans-monstret. Forholdet mellom den sveitsiske nasjonalbanken og Fondet kan man likevel karakterisere som meget hjertelig.

VI

Enhver menneskelig innretning har sitt eget miljø, sin fysiognomi, sin atmosfære. Det blåser en annen luft i et bakeri enn på en politistasjon. En helt bestemt fremtoning er også typisk for "Fondet" og "Banken", men likevel gjør uhyrenes sammensatte natur at det er vanskelig å bestemme det typiske.

Fondet er, kan man si, banken til bankenes banker, dvs. sentralbankenes bank. I Fondets store lokaler dominerer faktisk antydningen, helligdommen, det tvetydige smilet, ja, en bent fram viktoriansk diskresjon er regelen her. Hvis man overhodet svarer på nysgjerrige spørsmål - og hvilke spørsmål er ikke "delikate" her? -, så er det "off the record" eller i det minste "not for attribution". Bare det intetsigende kan siteres. (Derfor må kildene til de opplysningene som gjengis i denne artikkelen være anonyme.) Også den forretningsmessige, verdensvante, dynamiske, men hele tiden dempede tonen minner om de internasjonale bankenes manerer. I de øverste etasjene treffer man nesten utelukkende på menn i dyrt og fullstendig korrekt antrekk. På den annen side er det til forskjell fra ekspedisjonslokal-

ene til Chase Manhattan eller Schweizerische Kreditanstalt ikke mulig å få øye på noen kunder her.

Eller befinner vi oss i senteret til et multinasjonalt foretak? Til sløtte for denne antagelsen taler toppledelsens enorme selvbevissthet og fagfolk- enes sammensatte ekspertise. De er rekruttert fra hele verden og forstår seg ikke bare på penger, men også på olje og sojabønner, veibygging og fiskerier. Det er bare det at dette konsernet ikke har et eneste produkt å vise fram, og at det mangler det viktigste av alle kjennetegn: nettofortjenes- ten, profitten. Riktignok frembringer både Fondet og Banken balanseover- skudd, men forrentningen spiller likevel ingen rolle, den blir knapt nevnt, som om det var uanstendig å oppnå profitt. Overskuddet blir heller ikke fordelt på mediemlandene, men syltet ned, altså tilført reservene.

For det tredje kunne man tenke på et departement eller en offentlig myndighet. Det ligger noe offisielt i luften her. Et pust av uoppsigelig- het blåser gjennom korridorene. Endelig vil kjenneren merke seg en bestemt overnasjonal stemning, et strøk av uvirkelighet, en særegen byråkratisk utvanning som kjennetegner alle overnasjonale innretninger, for eksempel UNESCO eller Kommisjonen i Bryssel. Folkerettslig sett er faktisk Banken og Fondet særorganisasjoner under De forente nasjoner. Den som studerer traktaten som regulerer dette forholdet, vil riktignok kunne fastslå først og fremst en ting: Her skal ikke FN ha noe å si.

Hverken for Verdensbanken eller Valutafondet gjelder den opphøyede grunnlov som finnes i glasshuset i New York: hvert medlem en stemme. Her går man fram etter en regel som er like gammel som verden selv: den som betaler bestemmer. Det som gir medlemsstatene makt og innflytelse, er den omhyggelig utregnede kvote som bestemmes på grunnlag av tilført kapital og den økonomiske tyngde de har lagt i vektskålen. I praksis nyter dermed USA godt av en permanent vetorett. Kvoten deres er knapt 20%. En beslutning mot USAs stemme er utenkelig. Det er i det hele tatt ingen tilfeldighet at de to monstre har slått seg ned i hovedstaden til det amerikanske imperium.

Ikke alle diplomater uttrykker seg diplomatisk. En tysker i utenriks- tjenesten som er godt orientert i Washington, legger ikke fingrene imellom når han karakteriserer Verdensbanken og Valutafondet: "Det er frontorga- nisasjoner for USA. Den som legger seg ut med amerikanerne, er selv skyld i det. Hvis jeg møtte Muhammed Ali i en mørk krok ville jeg heller ikke invitere til kamp."

"Overdrivelse" svarer en høyt plassert *insider*. "Grenseløs overdrivelse. Deres kilde ser altfor enkelt på saken. I det hele tatt overvurderes makten til våre institusjoner":

"Lord Keynes' forhåpninger har ikke gått i oppfyllelse ennå. Isteden for å være alle fondenes fond og alle bankenes bank må IMF og IBRD

spille en mer beskjeden rolle, som reparasjonsverksteder og fyllekalk for et høyst labilt og skrantent system. Det er ikke konstruert noe nytt, derfor må vi med alle midler bøte på det som er. En omfattende endring av forholdene ville ikke regjeringene tillate av hensyn til suvereniteten - rent bortsett fra at politikerne er altfor uvitende til å forstå hvilke farer verdensøkonomien står overfor.

Følgelig kan man bare bestemme Fondets og Bankens funksjon negativt, på samme måte som for brannvesenet. De skal ganske enkelt forhindre at det verste skjer. Krisene er deres store øyeblikk: valutauroligheter, oljekriser, utviklingskatastrofer som den i Sahel-området, bunnløs gjeld som i tredje-verdenslandene; alt dette gir de to søstrene ny innflytelse, ny makt. I slike situasjoner er vi uunnværlige. Vi er opprettet for å avskaffe krisene i verden, men uten kriser ville ingen hane gale etter oss. Hvis det ikke lyder for kynisk kunne man si: vi er avhengige av katastrofer slik etterretningspolitiet er avhengig av terroraksjoner. Jeg tror heller ikke vi skal sørge over det. Den som tar seg av det negative, blir ikke arbeidsløs."

VII

De to monstrene har i det minste en gang i sin historie bidratt med noe positivt. I september 1976, på et fellesmøte mellom Valutafondet og Verdensbanken, ble det satt navn på noe helt nytt, en helt spesiell "fasilitet": den såkalte spesielle trekkrettigheten (Special Drawing Right, SDR). Det finnes bare ett sted i verden der denne skapningen kan tas iakttas: IMF's besøksområde. Ja, det samme Fondet som er like godt avsperrert som et Trappister-kloster, har også tenkt på turisten, skattebetaleren, mannen i gata.

Foran hovedkvarteret i 19. gate, en etasje under gateplan, står en betongkrypt klar til å ta imot oss. Rett nok er dette rommet hermetisk lukket fra hovedkvarterets polstrede korridorer. Den gemene uvitende hop holdes for seg. Tilsvarende tåkete er også den informasjonen besøksområdet byr på. Ingen leser de oppbyggelige brosjyrene som er utlagt på lesesalen, ingen ser på utstillingen av japansk kalligrafi som pryder veggene. På et fargefoto ses IMF's styre, 22 medlemmer og 22 varamenn, alle klamrer seg til hver sin enorm kontorstol. Samlet rundt et uoverskuelig stort ovalt bord smiler herrene noe fordreid gjennom kameraets fiskeøye mot den ensomme gjesten.

I et belyst glass-skap er den spesielle trekkrettigheten utstilt. Kunstneren sto foran den vanskelige oppgave å få oss til å se et legemsløst fenomen. Tankefullt betrakter vi en blå-hvit plastikkbrikke, på størrelse med en asjett og med påskriften "1 SDR". I en liten skål foran ligger mynter skåret i småbiter: Pfennig, Cents, Pence- og Yenstykker. De skal tydelig-

gjøre hva en spesiell trekkrettighet er verd. Den må nemlig regnes ut på nytt hver dag, etter dagskursen til fem valutaer som vektet i et bestemt forhold til hverandre. Skålen med pengestykkene skal anskueliggjøre denne "valutakurven". Men plastikkbrikken som svever i glasskapet, avslører knapt noe om denne oppfinnelsens dristighet For den spesielle trekkrettigheten er på ingen måte kontante penger.

Er det penger overhodet? Oppfinnerne, herrene i IMF, ler unnvikende når man spør dem om det. Nei, en valuta kan man ikke kalle SDR. Et lovlig betalingsmiddel er det ihvertfall ikke. Heller da en regneenhet Men ikke bare det! For stadig vekk fremskaffes det likviditet gjennom SDR. Det er et pengesurrogat, halvt banktilgodehavende for pengeløse betalingstransaksjoner, halvt kreditt En bastard. Spørsmålet om dens egentlige natur forblir ubesvart. Om det er kreditt eller penger, om sebraen er svart med hvite striper eller hvit med svarte striper lar seg ikke fastslå. Det beste er å holde seg til det offisielle språket som er like dunkelt som alltid. Ifølge det dreier det seg om et "internasjonalt forvaltningsmessig reservemedium" som sirkulerer etter bestemte og svært innviklede spilleregler.

Selvsagt opptrer SDR ikke i form av mynter eller sedler. Det eksisterer kun i sentralbankenes datamaskiner. I tillegg finnes det ytterligere 22 institusjoner av hemmelighetsfull karakter som bruker den, for eksempel Bankei; i for internasjonal betalingsutjevning (Bank for International Settlements, BIS) i Basel, en slags diskret privatklinik for sentralbankene der det ikke er rike arvinger, men valutaer i nød som gis ansiktsløfting eller blir operert.

Kort sagt: Den spesielle trekkrettigheten er et "medium". Den spiritistiske bibetydning av ordet er ikke helt tilfeldig. I løpet av de siste tjue år er det "skapt" omkring 21,4 milliarder SDR. Det tilsvarer, avhengig av dollarkursen, et beløp på grovt regnet 170 til 200 milliarder kroner.

Skapt? Ja. Det handler faktisk om en *creatio ex nihilo*, om et mirakel som kan minne om den fantastiske brødformeringen i Det Nye Testamente. Der det før var pengemangel, flyter nå kreditt. Miliarder blir "bevilget", "tildelt", "trukket". Er herrene i Washington gullfremstillere, alkemister som har oppdaget de vises sten? Det er et nærmest teologisk spørsmål som i likhet med alle teologiske spørsmål unndrar seg et eksakt svar.

Men forholder det seg, til syvende og sist, ikke på samme måte med det vi selv har i lommeboka? Konstruksjonen av den spesielle trekkrettigheten kaster et eiendommelig lys på pengenes natur overhodet. Også i Frankfurt am Main blir det jo skapt og dannet penger etter alle kunstens regler! Og det er på ingen måte klart hvordan det foregår og hva som skjer.

Heller ikke den tyske Mark er bare det som sentralbanken preger og trykker. Den eksisterer dessuten i den usynlige og spøkelsesaktige skikkelsen til kreditter, veksler, sjekker, fordringer. Og da er det ikke underlig at de

lærde skiller mellom inntil tolv ulike pengemengder: Seddelomløp og sentralbankpenger, harde og myke penger, M1, M2, M3 osv. Enkelte statistikker kvier seg ikke engang for å bruke uttrykket "kvasi-penger".

Den logiske følge er at ingen, absolutt ingen, ingen finansminister og ingen sentralbanksjef, kan si hvor mye penger det overhodet finnes. Det er et trosspørsmål. Og inntil nå ihvertfall har det ikke vært noen som har betvilt at den spesielle trekkrettigheten, dette gåtefulle vesen, er minst like godt som dollar, om ikke så godt som gull.

VIII

Kryptiske data, statistiske kurver, esoteriske begreper; en nesten hinsidig luftighet fjernt fra de rene kjennsgjerninger: De to monstre synes å befinne seg i abstraksjonenes høyeste sfærer. Og allikevel, alt det som drøftes, overveies, voteres over, besluttes her i de avskjermede rommene på 19. gate, får høyst håndgripelige og høyst tungtveiende konsekvenser.

I Xian (Kina) blir det for første gang installert fjernstyrt signal- og pensesystem på den mongolske jernbanen. I Zambia stiger prisen på maismel, et basismæringsmiddel, med 120 prosent fordi de statlige overføringene til jordbruket fjernes. Femten mennesker mister livet i urolighetene som utløses av tiltakene. Byggingen av Volta-demningen i Ghana fører til klimaforandringer: nord i landet har det vært iørke siden demningen sto ferdig. Byen Pusan (Sør-Korea) får en ny containerhavn. I Narmada-dalen (India) skal mer enn to millioner innbyggere fordrives. En eneste demning i dette gigantprosjektet vil legge 350 000 hektar skog under vann. I Argentina blir billettprisen på buss og tog fordoblet. I Burundi får 160 000 mennesker endelig tilgang på springvann. I Sao Paulo plyndrer en oppbragt menneskemengde kjøpesenterne. Finanministeren må gå av. Elfenbenskysten følger ekspertenes råd og setter alt på ett kort: økning av jordbruksproduksjonen til eksport; verdensmarkedsprisen på kakao, kaffe og palmeolje bryter sammen; regjeringen er bankerott; tusener av offentlig ansatte må sies opp. I apotekene i Khartoum finnes det ikke lenger utenlandske medisiner. I forandring bygges det yrkesskoler og i Zaire veier. I Indonesia skal over tre millioner mennesker flyttes; dermed blir ventelig to millioner hektar regnskog ødelagt. Lån til den bolivianske regjering blir omsatt til 11 prosent av sin pålydende verdi. Regjeringer kastes, NIC-land rykker fram på verdensmarkedet, hele nasjoner erklærer seg bankerott, og alt dette hadde enten ikke skjedd, eller det hadde fått et annet forløp om ikke Fondet og Banken hadde hatt en finger med i spillet

Ingen henvender seg til dem av fri vilje. Når et land ikke lenger kan saldere sin betalingsbalanse, hjelper Fondet med et kortsiktig milliardbeløp, i første omgang for et par måneder, i unntakstilfelle for et par år. Derimot gir Verdensbanken, som er verdens største formidlingssentral for utviklingshjelp, langsiktige lån til bestemte, nøyaktig definerte prosjekter og til "strukturelle tilpasningstiltak" i så godt som alle utviklingsland. Hverken Fondet eller Banken har noe å gi bort. Lånene deres må tilbakebetales med renter og avdrag. Av grunner som vi senere skal komme til, er betalingsmoralen til låntagerne upåklagelig. (For IMF var tilbakebetalingene i 1986 ca 14 milliarder kroner høyere enn de nye lånene som ble gitt).

Allikevel kan ikke den prisen de to monstrene tar for hjelpen de yter, uttrykkes i tall. En forretningsbank som gir lån vil forlange sikkerhet Stater lar seg imidlertid ikke pantsette. Derfor knytter de to søstrene sine betingelser for å gi lån til pålegg og vilkår som griper massivt inn i mottakerlandenes politiske økonomi. Den tekniske betegnelsen for dette er "kondisjonalitet". Denne bitre pillen blir i sin reneste form foreskrevet av Valutafondet Pasienten tviler som regel på om den gjør godt. Det er ikke underlig; for når de innvidde ekspertenes hemmelige språk blir oversatt til alminnelig dagligtale, koker resepten ned til et par forslitte fraser som ingen av dem de er myntet på liker å høre: "Ingen kan i det lange løp leve over evne! Dere må spenne inn livremmen!"

Den som hører godt etter, kan i bakgrunnen fornemme den ortodokses stemme, den rene lære. Den taler mot proteksjonisme og for fri konkurranse, mot for store offentlige utgifter og for en stabil pengeverdi, mot statlige inngrep og for det private initiativ. Kort sagt, den snakker om en stuere kapitalisme. Men som kjent forekommer den bare i rosenrøde avhandlinger fra det 19. århundre, og ikke i virkelighetens verden.

Selvsagt kan ikke Fondets praksis rette seg etter denslags postulater. For det første må IMF leve med en rekke medlemmer som skyr dets prinsipper som pesten: Vietnam og Romania, Polen og Etiopia er i ideologisk forstand de mest håpløse tilfellene. For det andre er det land der den rene lære vil lide skipbrudd fordi den mangler ethvert reelt grunnlag: For eksempel Mauritania eller Mocambique er ganske enkelt for fattige til å kunne hevde seg på verdensmarkedet For det tredje må Fondet ta hensyn til særlig ømtålige områder av stor politisk eller strategisk betydning, der en konsekvent gjennomføring av "kondisjonaliteten" ville knuse for mye porselen. Av denne grunn kan for eksempel Egypt glede seg over en spesielt skånsom behandling.

Men for det fjerde - og det er det viktigste - mislykkes den økonomiske ortodoksien overfor de rike statene, som slett ikke ønsker at

Fondet skal ta dem på ordet. Det gjelder fremfor alt USA. Vestens ledende stormakt har som kjent utstyrt seg med en betydelig porsjon proteksjonisme, landet har en kronisk negativ handelsbalanse, en enorm utenlandsgjeld og et kjempemessig underskudd på statsregnskapet Ifølge IMF's katekisme er alt dette økonomiske dødssynder, som bare kan føre til elendighet. Men istedet for å sette tommeskruen på de forstokkede til deres eget beste, nøyer Fondet seg med å mumle et par forsiktige bisetninger i sin årsberetning, *World Economic Outlook*.

X

Det er uhyrenes sammensatte natur som kommer til uttrykk i disse motsetningene. Deres moralske fremtoning er hykleriet. Dette hykleriet er imidlertid ikke unntaket fra regelen, ingen unngåelig feil, men tvertimot en systematisk nødvendighet Det bedrar ingen og det tilslører ingenting. Det uttrykker bare det objektive dilemma mellom rene prinsipper og brutale maktforhold.

Språkformen er aktpågivende og balanserer på en knivsegg. Når det i IMF's brosjyrer er tale om Sør-Afrika, leter man forgieves etter begrepet apartheid. Fondet snakker istedet sibyllinsk om "stivheten i arbeidsmarkedet som har sammenheng med utdanningsproblemer". Og hvordan vurderes utviklingen i Chile? "Meget tilfredsstillende. Med denne vurderingen avsier vi selvsagt ingen dom over de politiske forhold."

Da hundretusener demonstrerte mot Det internasjonale valutafondet i gatene i Latin-Amerika, offentliggjorde daværende direktør Jacques de Larosiere en brosjyre: "Påbyr IMF innstramninger?". Han svarte med et røngende nei på sitt eget spørsmål. Riktignok skal de tiltak Fondet krever, "være forbundet med sosiale kostnader, men det er ikke Fondets oppgave å bestemme hvordan disse kostnadene skal fordeles på befolkningen". Merkverdig tilbakeholdenhet! Påleggene fra IMF, som er nedskrevet i traktatfestede hensiktserklæringer (*letters of intent*), er ytterst detaljerte. Der dreier det seg om priser, avgifter, arbeidsplasser. Innskrenkninger av alle typer kreves. Derimot er det ennå ikke kjent ett eneste tilfelle der Fondet har oppfordret et land i den tredje verden om å stanse sine vanvittige våpenkjøp. I dette henseende, og bare i dette henseende kan man ha tillit til det Larosiere forkynner med en moralsk mine: "En internasjonal institusjon som Fondet kan ikke tillate seg å diktere sosiale og politiske målsettinger overfor suverene regjeringer."

"Vi har ikke maskingeværer", sier Fondets medarbeidere til alle som vil høre det. "Vi kan bare drive påvirkningsarbeid, gi anbefalinger, tekniske råd." Men hva er et maskingevær sammenliknet med den hånden som åpner

eller stenger pengekransen? Og hvor går grensen mellom en anbefaling og en utpressing?

Den politiske nøytralitet som Fondet påberoper seg, er iallfall rent øyentjeneri. IMF forlanger hverken mer eller mindre enn at kravene fra utenlandske kreditorer skal prioriteres foran befolkningens behov. Det er et eminent politisk krav.

Fondets medarbeidere skal gjennomføre det, men de skal ikke nevne det ved navn. Derfor må de ta tilflukt i rene fantasier. Man kan nesten få vondt av dem. Egentlig vil de jo bare det beste. Egentlig har de jo bare ett ønske, nemlig "å åpne veien for en sterkere og mer vedvarende vekst". Men i stedet for å gjengjelde disse gode hensikter med tåredryppende takknemlighet, "tillater man seg å sette Fondet under kanonade", ifølge den bevegede jamringen til herr de Larosiere. Den krenkede undertonen lar seg ikke overhøre. Det er den triste skjebnen til et monster at ingen egentlig liker det

XI

Det er bare det at hykleriet ikke har noe fast tilholdssted; det lar seg ikke fastholde, selv ikke i de to milliard-høyborgene i 19. gate i Washington. Det fordrer alle kontinenter. Ikke noe sted kommer det så tykkhudet og brutalt til uttrykk som i landene i den tredje og fjerde verden. Ikke uten gode historiske årsaker fremstiller de seg som ofre for koloniherrredømme. Ordet "elite" har fremdeles en ubehagelig bismak, men i de fattigste landene i Afrika, Latin-Amerika og Asia lyder det som den rene hån. Selv om det ikke hører til god utviklingspolitisk tone å snakke åpent om det, så består disse innenlandske elitene for det meste av kriminelle som forsøker å skjule sin avskyelige udugelighet og sin morderiske grådighet med anti-imperialistiske fraser, en kamuflasje som for hvert år blir stadig mer loslitt Disse snyltende maktapparatene med sine latmannsjobber, sine fluktpenger, sin endemiske korrupsjon er ikke bare utbyttingens medsammensvorne, men dens forkjempere. Det ville være naivt å ta den høyrøstede konfrontasjonen mellom slike "eliter" og Det internasjonale pengefondet for god fisk. Bak den rituelle skygeboksen skjuler det seg ofte en grenseløs enighet.

"Det er vårt lodd å spille skurkerollen i problemlandene. Det er i grunnen en del av den service Fondet kan tilby. Når en regjering vil gjøre noe fornuftig, og programmet ikke lar seg politisk gjennomføre, er vi til en viss grad beredt til overta rollen som syndebykk. Det passer utmerket at vi er plassert i Washington. Dette hovedkvarteret har i store deler av verden en negativ symbolbetydning. Ansvar for upopulære tiltak blir på denne måten internasjonalisert. Politikerne trenger ikke selv stå til ansvar. Det er

Fondet, en forkortelse, en anonym siørrelse som har skylden." Den tyske sosialdemokraten Gustav Noske som etter første verdenskrig slo ned Spartakus-oppstanden, uttrykte seg mindre forsiktig, men tydeligere: "En av oss må være blodhunden".

"Imidlertid", heter det i Washington, "er dette spillet med delte roller kommet ut av kontroll. Nyten er blitt redusert for begge parter fordi politikerne i den tredje verden har drevet det for langt At Fondet på den måten er trukket for sterkt inn i skuddlinjen kunne vi kanskje klare å leve med. Men talsmennene for de fattige landene er blitt fanget av sin egen demagogi. De har manøvrert seg inn i en blindgate. Den som gjør Fondet til en busemann og ansvarlig for all verdens ondskap, kan ikke alliere seg med det, selv når han ikke ser andre utveier. Den beste taktikk kan virke mot sin hensikt hvis man stoler alt for mye på den. Heldigvis begynner dette å gå opp for medlemmene våre."

XII

Trøst og vederlag for de ubehagelighetene det nå er utsatt for, finner Fondet i de heroiske øyeblikkene i dets vel førti-årige historie. Den 16. november 1982 var en slik legendarisk dag. Den internasjonale finansverden var i august blitt hjemsoøkt av et nytt mareritt: gjeldskrisa. Det som idag hører til avislesernes normale frokostlektyre fremsto den høsten som en ufattelig trusel.

Mexico, en av de største debitorene i verden, sto umiddelbart foran bankerott. Landets forpliktelser løp opp i 87 milliarder dollar. Bare kravene fra de utenlandske forretningsbankene hadde nådd den svimlende høyde av 67,5 milliarder dollar; av dette hadde 28 milliarder forfallstermin innen et år. Hvis Mexico måtte innstille sin tilbakebetaling, var det fare for en kjedereaksjon. De største bankene i USA ville ha brutt sammen og tatt med seg hele finansverdenen i dragsuget. Denne situasjonen var hverken det amerikanske finansdepartementet eller sentralbanken i stand til å hanskes med. Långiverbankene var ikke beredt ,ja de var tilsynelatende ikke engang i stand til å gi nye kreditter i tillegg til de pengene de hadde tapt, men ikke avskrevet For å hindre katastrofen måtte et finansieringsgap på mer enn åtte milliarder dollar fylles. Den amerikanske regjering og deres allierte ville stille høyst to milliarder til rådighet. Det internasjonale valutafondet meddelte at det på vanlige vilkår ville kunne stille opp med 1,3 milliarder. Mexicanerne på sin side hadde ikke noe annet valg enn å underskrive hensiktserklæringen (*letter of intent*) som ble krevd av dem. Riktignok tennerskjærende gjorde de seg klar til å senke reallønningene, redusere subsidiene og heve skattene.

Sitt store kupp gjorde direktøren for IMF om ettermiddagen den 16. november i møterommet til Federal Reserve Bank i New York. Representanter for de største långiverbankene var innbudt, blant dem New Yorks Citibank, som alene hadde 3,3 milliarder dollar på høykant. Også engelsk, fransk, japansk, sveitsisk og tysk bankkapital var representert med sine ledende talsmenn. Først talte den mexikanske finansminister Jesus Silva Herzog, deretter tok Jacques de Larosiere ordet. Regjeringene var beredt til å yte hjelp, også Fondet ville bidra. "Riktignok", fortsatte de Larosiere, "så mangler det fem milliarder dollar for at vi skal kunne klare av situasjonen. Disse pengene, mine herrer, kan bare komme fra dere. Jeg venter at dere alle sammen innen tre uker, nærmere bestemt innen 15. desember, kommer med et positivt tilsagn om et bidrag som står iforhold til deres andel av de totale fordringer. Skulle tilsagnene deres ikke ha kommet innen denne dato, så trekker Fondet Mexico-programmet sitt tilbake. Følgene av det trenger jeg ikke å gå nærmere inn på overfor dere. Det var all Takk for i dag, mine herrer."

Forsamlingen av bankfolk skal ha blitt målløse. De var ikke vant til slik tale. Men etter at de hadde kommet seg av sjokket, gikk det opp for dem at de ikke hadde noe valg. Tilsagnene ble gitt tidsnok. Katastrofen var foreløpig avverget. Idag er denne formen for kriseadministrasjon allerede blitt rutine. Fondet har gjennomført tilsvarende gjeldsrefinansiering med dusinvis av land. Man kan si at det er blitt verdens største konkursbestyrer. Den nye rollen medførte også nye teknikker. Fondet må nå sette tomme skruen ikke bare på skyldnerne, men også på långiverne. Og det var storbankene som like bevisstløst som lemen hadde startet låneforretningene med den tredje verden og tatt en risiko som ikke lenger sto i noe forhold til skyldnerens betalingsevne.

I Sao Paulo og Manilla, i Beograd og Lagos hadde bankdirektørene i årevis banket på dørene for å dytte sine kreditter på forvalterne av slunkne statskasser. De var bare besjelet av ett ønske (såfremt "besjelet" er det riktige uttrykk her): å finne en for dem lukrativ plassering av oljelandenes overskytende "petrodollars". De levde i den villfarelse at en suveren stat ikke kunne gå konkurs. Pengemengdene som rislet ned over skyldnerlandene, fikk imidlertid frem i lyset også en annen av spillereglene til de internasjonale låneforretningene. Det er en offentlig hemmelighet at bankenes utlån overstiger formuen deres tjue eller femogtjue ganger. Man kaller det *leverage* eller hevarmsvirkningen. Denne siden ved pengeformer-ingen gjør bankene mektige, men også ytterst sårbare. En storbank som konsentrerer risikoen istedet for å spre den, for eksempel Bank of America som har lånt mer enn halvparten av egenkapitalen til Mexico, er ferdig hvis dens hovedlåntager stanser betalingene.

Det hører til Det internasjonale valutafondets styrke at det samme ikke kan skje der. Det kan nemlig bare operere med egne ressurser, det vil si med medlemslandenes bidrag og med særtilskudd som disse landene bevilger. Fondet er dermed mer "solid" enn noen bank. Fondets aktiva ligger på rundt 140 milliarder dollar. På den annen side er gjeldsbyrden til de såkalte "problemlandene" anslått til over 1200 milliarder dollar, et beløp som er ni ganger større enn Fondets ressurser. Fondet er rikt, men langt fra rikt nok til å få bukt med globale kriser på egen hånd. Dets makt beror ikke på egne midler, men på det faktum at det riktignok ikke *de jure*, men *de facto* bestemmer over adgangen til det internasjonale kapitalmarkedet. I sin egenskap av dørvokter kan det stille krav til såvel låntagere som långivere. Den som påkaller seg Fondets vrede, blir en finansiell paria. Forsåvidt, og bare forsåvidt er Fondet faktisk det som man i bankverdenens internasjonale sjargong kaller *lender of last resort*: den garantist man klamrer seg til når alle demninger brister, den siste nødhavn, systemets livbåt

xm

I det herrens år 1462 grunnla en fransiskanermunk ved navn Barnaba en spesiell bank i Perugia for å hjelpe byens fattige. Banken ble kalt *mons pietatis*, eller på norsk: fromhetens fjell. Startkapitalen ble skaffet til veie gjennom milde gaver. Ideen til broder Bamaba viste seg å bli usedvanlig vellykket. Fjellet, som opprinnelig bare var en liten haug med mynter, vokste og vokste, og institusjonen, halvt sparebank, halvt lånekontor, utviklet seg snart til en forretningsvirksomhet med kjempeomsetning. Etterhvert fantes det etterligninger i alle større byer i Italia, Spania og Latin-Amerika. Deres velgjørhetsaspekt ble noe frynsete av denne formeringen, men deres fromme navn ble beholdt; og således har *montes de piedad* floret helt til idag.

Det myke monstrum fra Washington, Verdensbanken, utmerker seg ved en liknende selvforståelse. Mens Fondet har forsøkt å kurere "kortvarig ulikevekt" med tekniske og politiske inngrep, har Verdensbanken tatt sikte på langvarig utviklingshjelp. Men like lite som sin fromme forgjenger i Perugia har den noe å forære. Den tilbyr lån til bestemte formål. Lånene skal tilbakebetales for å holde kapitalen i omløp og hindre at den siver vekk. Dessuten forlanger Banken helt vanlige renter, ettersom de nødvendige penger skaffes på det internasjonale finansmarkedet, som jo ikke er kjent for sin velgjørighet. Banken tar opp lån med et årlig volum på rundt 12 milliarder dollar, og av långiverne anses det som en førsteklasses pengeplasing. Det er ikke uten grunn, for i motsetning til andre internasjonale

skyldnere, er Verdensbankens fremmedkapital hundre prosent garantert av medlemslandene.

Også Verdensbanken har innflytelse langt ut over egne finansielle muligheter. Den inntar en nøkkelstilling på samme måte som Fondet, riktignok gjennom den mesterlig anvendte metoden med samfinansiering (*co-financing*). Den lær regjeringene fra giver- og mottakerlandene, internasjonale organisasjoner, bistandsinstitusjoner og privatbanker fra hele verden, ta del i prosjekter og programmer. Under Bankens beskyttende vinger og kontroll oppstår på denne måten bistandskarteller og -sammenslutninger, noe som minst dobler Verdensbankens finansieringsevne, og styrker dens politiske innflytelse.

Det er selvsagt ikke tilstrekkelig med bare finansielle virkemidler. Man kan til og med anta at det er vanskeligere å dele ut midlene enn det er å skaffe dem. Et kjempemessig ekspertvelde undersøker ethvert prosjekt med tanke på tekniske, sosiale og i det siste også økologiske risikoforhold. Selvsagt forlanger banken at ethvert prosjekt skal være lønnsomt. En langsiktig rentabilitet på minst 10% brukes som tommelfingerregel. Men i motsetning til Fondet har ikke bankekspertene alt å si når Banken treffer sine avgjørelser. Her har også landbruksekspertene, hydrologene, energifagfolkene, geologene, ingeniørene, utdannelsesplanleggerne og medisinerne et ord med i laget. I Verdensbanken, med nesten seks tusen ansatte fra hele verden og med 42 stedlige kontorer fra Ruanda til Bolivia, støter man derfor på et uoverskuelig antall profesjoner.

Disse fagfolkene dyrker et vanskelig terreng. Utviklingshjelpens rådvillhet er godt kjent. Allerede på spørsmålet om hvem som skal definere hva som er fornuftig, giveren eller mottakeren, oppstår det splid. Lista over objektive vanskeligheter er uten ende: den går fra verdensmarkedets uransakelige lunefullhet til overbefolkning, fra kronisk kapitalmangel til det vedvarende politiske press som eksportinteressene i de rike land øver, for ikke å snakke om transkulturelle problemer, lavt utdannelsesnivå, militærkupp, kapitalflukt og korrupsjon. Og så lenge ingen kjenner den "riktige løsning", er feilkildene talløse.

I tillegg kommer at alle planer om utvikling er langtidsplaner. Det som ved beslutningen om et prosjekt synes fornuftig, kan ti år senere, når det står foran sin avslutning, fremstå som det rene vanvidd - slik det var ved forseringen av kvegavlen i Botswana eller det gigantiske Polonoroeste-prosjektet i den tropiske regnskogen i Amazonas.

Verdensbankens dilemma uttrykker seg også gjennom ideologiske kursendringer: Den har alltid lagt stor vekt på å følge sin egen "filosofi". I begynnelsen mente man med dette den klassiske utviklingsdoktrinen som lå til grunn for gjenoppbyggingen av Europa etter den annen verdenskrig. Denne læren gjenspeilte henrykkelsen og optimismen i femti- og sekstiårene,

og fremgangen i de såkalte NIC-landene syntes en stund å gi den rett Gjennom en sosial overrisslingseffekt skulle høye vekstrater sikre at fattigdomsproblemet oppløste seg selv. Mot slutten av sekstiårene oppdaget til og med professorene at realiteten i den tredje verden ikke viste tegn til å følge *trickle-down-teorien*. De fattige viste seg å være tunghørte; de ble fattigere for hver dag.

Da Robert McNamara i 1968 overtok presidentvervet i Verdensbanken, ville han som broder Barnaba i Perugia, omgjøre den til et instrument for bekjempelse av den "absolutte fattigdom". Han gikk inn for en ny økonomisk verdensordning, for mer rettferdige bytteforhold i verdenshandelen, for understøttelse av småbønder og håndverkere, og for at sjølberging skulle prioriteres. Dette "intellektuelle gjennombrudd" var trolig oppriktig ment McNamara er en mann med en solid religiøs bakgrunn. At han ville administrere sin felttog mot fattigdommen på samme måte som han tidligere hadde styrt Ford Motor Company og Pentagon, kan bare overraske europeere. Han rettet sin oppmerksomhet spesielt mot International Development Association (IDA), en formelt frittstående institusjon, men i virkeligheten en avlegger av Verdensbanken. IDA skulle være satsbrettet for de håpløst fattige landene. IDA gjør det som hverken Fondet eller Banken er i stand til: nemlig å gi hjelp uten motytelser. Det gir rentefrie lån med en løpetid på femti år fra en pott som de rike medlemslandene fyller opp. Under McNamara ble omfanget av denne hjelpen økt. Spesielt Sahel-landene hadde fordeler av ordningen. Allikevel er IDA en dverg målt i forhold til oppgavene; det IDA kan yte, er som vanndråper på en varm kokeplate.

Etter sin tilbaketreden i 1981 måtte McNamara vedgå at hans "filosofi" hadde mislykkes. Bare retorikken hans har etterlatt seg varige spor: fremdeles er publikasjonene fra Verdensbanken, til forskjell fra IMF's skrivelser, preget av en eiendommelig salvelsesfull tone.

På denne måten fremstår det myke uhyret som et fullkomment paradoks. Hvor ellers finnes det en eksekutivkomite for den internasjonale kapitalen som opptrer som de fattiges venn og hjelper, en bank som heiser filantropiens fane, et monstrum som bekjenner seg til uegennyttens postulat?

Et så tvetydig foretagende er selvfølgelig vanskelig å vurdere. Verdensbanken kan vise til en rekke vellykkede prosjekter. Kritikerne av banken gjør den ansvarlig for et tilsvarende antall utviklingsruiner. Hvordan man skal skille det nyttige den har forårsaket fra de skadene den har voldt, er ikke bare omstridt, det lar seg ganske enkelt ikke gjøre. Det skyldes institusjonens grunnleggende motseblingsfylte natur.

Denne dobbelblaturen preger også personene som arbeider der. Vegg i vegg med den knallharde leder, som med fnysende forakt ville avvise mistanken om at han lot seg hjemsøke av sentimentale anfølelser, finner man den engasjerte utviklingshjelperen som problematiserer sin rolle til den

rene selvpinsel. Mer eller mindre i det skjulte identifiserer han seg med sitt "mottakerland", som han kjenner av egen erfaring og på mange måter føler seg knyttet til. Den som tenker og føler på denne måten, utsetter seg for en indre spaltning; og han vikler seg inn i en håpløs kamp mot logikken til helheten, en logikk han har forpliktet seg til. Seirene hans er ubetydelige og provisoriske, nederlagene er det normale, og en skriftefar som kan gi ham syndsforlatelse eksisterer ikke.

XIV

Etter valgseieren sommeren 1985 innfridde den nye presidenten i Peru, Alan Garcia, det løftet han hadde gitt under valgkampen og som han muligens ikke hadde kommet til makten uten å gi: Han brøt forbindelsen med Det internasjonale valutafondet og sa opp alle kredittavtalene forgjengeren hans hadde inngått med de internasjonale storbankene. Peru ville gjennomføre en "automatisk konvertering" etter egne kriterier, og ville i framtida begrense betjeningen av utenlandslån til 10% av eksportinntektene.

På dette tidspunkt var landets utenlandsgjeld 14,3 milliarder dollar. (Av dette var rundt 650 millioner kreditter fra IMF). Gjennomsnittsinntekten til peruanerne var i løpet av tre år sunket med en tredjedel. Renter og avdrag truet økonomien med å forblø.

Den økonomiske nedgangen kom ikke som lyn fra klar himmel. Den var resultatet av en langvarig feilutvikling med røtter tilbake til det 19. århundre, ja tilbake til tiden for det spanske herredømme. Den ugunstige utgangsposisjonen ble forverret av tallrike, mer akutte årsaker: Sammenbrudd i råvareprisene, svikt i fiskeriene, naturkatastrofer, høy inflasjon, geriljakrig, den borgerkrigsliknende strategien til de militære, udugelighet, korrupsjon og sløseri i tidligere administrasjoner, og til sist veien inn i "gjeldsfella" som et feilaktig løsningsforsøk. Alt i alt var landet inne i en typisk utarmingsspiral da Alan Garcias tiltrådte.

I de kjølige konferansrommene til Det internasjonale valutafondet var det ingen grenseløs opphisselse over konflikten med Peru.

"Vi har arbeidet nært sammen med peruanerne i førti år og har i løpet av denne tida opplevd både med- og motgang. Våre delegasjoner har forhandlet regelmessig med regjeringen i Lima. Vi har til og med hatt en fast representasjon i den peruanske hovedstaden. Samarbeidet forløper ikke alltid konfliktfritt, men i det store og hele har vi vært fornøyde. Husk at peruanerne lider av en form for nasjonal overfølsomhet når det gjelder innflytelse utenfra. Det har leilighetsvis medført implementeringsproblemer."

"Du mener sabotasje?"

"Vi foretrekker å kalle det tekniske vanskeligheter. Hva de nåværende problemene angår, så har de ikke kommet uventet. Egentlig var det slutt allerede i 1984. Forretningsbankene hadde da innsett at landet sto foran stupet, og de vegret seg for å finansiere forfalne renter og avdrag gjennom nye kreditter. Samtidig forverret betalingsbalansen seg meget raskt, inflasjonen kom ut av kontroll, den ene devalueringen fulgte den andre, levestandarden sank dramatisk, og hvem var skurken i denne tragedien? Det var oss. Det ble stadig vanskeligere for de peruanske politikerne å samarbeide med oss. I denne tvangssituasjonen lå det en innenrikspolitisk mulighet, som Alan Garcia har grepet."

"Hvordan har Fondet reagert på det?"

"Peru innstilte i september 1985 sine betalinger til IMF. I slike tilfelle finnes det en nøye fastlagt prosedyre. Det gikk omtrent ett år, til etter den foreskrevne advarselen, etter utløpet av de sedvanlige fristene, før peruanerne ble fraskrevet retten til Fonds-kreditter. Den offisielle beslutningen virker noe omstendelig, men sakens kjerne er klar: Medlemmet det gjelder får ikke en dollar hos oss lenger, og vil i fremtiden få det temmelig vanskelig på det internasjonale kapitalmarkedet."

"Hva tenkte peruanerne om det? Var det en fornuftig avgjørelse?"

"Vanskelig å si. Det er ofte ikke enkelt å skille mellom et nervesammenbrudd og en bevisst strategi. Alan Garcia er en karismatiker. Han føler seg kallet til å føre den tredje verden inn på en ny kurs. Rundt ham finnes det også enkelte som trodde at andre gjeldsnaasjoner ville følge det peruanske eksempel; da ville problemet få så store dimensjoner at kreditorene måtte endre sine spilleregler. Men denne antagelsen har ikke slått til. Ingen har solidarisert seg med Peru, hverken brasilianerne eller mexikanerne, og den peruanske gjelda er ganske enkelt ikke stor nok til å skape noen panikk."

"Kanskje var kassa tom, og regjeringen Garcia hadde ikke noe annet valg?"

"Det kan man ikke påstå. Det var heller slik at peruanerne forberedte seg omhyggelig på aksjonen. De hadde på forhånd akkumulert betydelige valutareserver."

"Og hva gjorde de så?"

"Det man alltid gjør ved slike anledninger. Valutakontroll, prisstopp, sperring av alle kontoer med fremmed valuta, importbegrensninger, dobbelt valutakurs. De tok i bruk alle virkemidlene for en statlig styring av økonomien, og på kort sikt oppnådde de også resultater. Realveksten i 1986 lå på 8,5%, en fantastisk rate, og inntektsnivået steg tilsvarende. Flott! Men den innenlandske oppgangen skjedde på bekostning av spareraten; det finnes nesten ikke nyinvesteringer, og innstrømmingen av utenlandsk kapital har praktisk talt tørket ut Peruanerne fortærer det de tidligere har spart opp."

"Og hvor lenge kan det gå bra?"

"Vi er ikke profeter, men landets valutareserver reduseres hver måned. Her kan du se: Ved utgangen av 1985: 1830 millioner dollar, i midten av 1986: 1620, ved utgangen av 1986: 1430. Hvis dette tempoet varer ved, ser det mørkt ut for slutten av åttiårene."

"Dere trenger altså bare å vente. Fallitt eller kapitulasjon."

"Nåja, vi er jo alltid her for å hjelpe våre medlemmer, og vi vil ikke la Peru i stikken, hvis regjeringen skulle henvende seg til oss."

XV

Rett overfor, på andre siden av gata, ser man med mindre sinnsro på utviklingen i Peru. Det myke monstrum har større problemer med å sette i verk sanksjoner. Selv den som har kommet på kant med Valutafondet, kan glede seg over fortsatt hjelp fra Verdensbanken. Der er man vant til å håndheve de uunngåelige betingelsene og påleggene med større fleksibilitet for ikke å skade Bankens langsiktige prosjekter. Riktignok gjelder det også her: Bare den som betaler punktlig, kan regne med ytterligere utbetalinger. Men også etter at regjeringen Garcia hadde bekjentgjort at all betjening av utenlandsgjeld skulle opphøre, ble forfalne renter og avdrag punktlig overført til Verdensbanken, og ytterligere penger gikk som avtalt til Peru, utgangen på visa var ennå ikke kjent. Våren 1987 begynte også denne tråden å rakne. Allerede i begynnelsen av mars kom ikke lenger de løpende innbetalingene fra Peru. Det ble ikke gitt noen forklaring. Den første forespørselen forble ubesvart. I Verdensbankens korridorer ble ikke problemet nevnt med ett ord. Det hersket en lett irritert taushet. Ved synet av den bekymrede minen til en og annen medarbeider, kunne bare de gamle ringrevene muligens slutte seg til at noe lå i lufta. Overfor omverdenen gjaldt parolen: Ikke knus porselen! Bare noen få innvidde i Lima og Washington kan gi opplysninger om hvordan en slik krise forløper. Men de er ikke bare medvitere, de er også aktører, og de har gode grunner til å holde tett.

På den annen side trenger man ikke å være synsk for å rekonstruere hendelsesforløpet. I Lima er det fuktig og temmelig varmt på denne tida av året, og klimaanlegget i finansdepartementet er ikke helt å stole på. Statssekretæren i departementet er rådløs. Han telefonerer til presidentens personlige sekretær. Stemningen i palasset er hektisk. Ifølge forfatningen kan ikke Alan Garcia gjenvelges. Kandidatene til å overta makten forbereder sine første skyttergravskamper. Lyset i hovedstaden forsvinner hver natt. Geriljasoldatene fra "Den lysende vei" har allerede slått seg ned i de bedre boligkvartalene. Sjefen for sentralbanken vet ikke hvordan han skal kunne

finansiere den mest nødvendige import. De militære tuer ennå engang med kupplaner. Alan Garcia er umulig å få i tale, og sekretæren hans forsøker å kvitte seg med den besværlige telefongjesten. Men statssekretæren i den andre enden av tråden insisterer på å få forklare ham at Peru i øyeblikket har mer enn tjue programmer under ledelse av Verdensbanken. Det samlede volum er over 1900 millioner dollar. Hvilke prosjekter? Tja, for eksempel Bajo Piura, et irrigasjonsanlegg for 35 000 hektar, til en kostnad av 180 millioner. Eller flyplassen i Pucallpa, 47 millioner. Videre 580 km veier, det åttende avsnitt i planen". Hvor? I høylandet, Cerro de pasco, La Merced og så videre ." Det har jeg aldri hørt om ". Så spør transportdepartementet hva det betyr! Du må gjøre det klart for presidenten hva som står på spill". Hørte du ikke talen hans sist søndag? Vi aksepterer ikke lenger noen innblanding utenfra. Vi betaler ikke lenger, heller ikke til Verdensbanken!

Heller ikke den nervøse saksbehandleren i Washington unngikk å få kjennskap til talen til Garcia. Kontaktmannen hans i Lima forsikrer ham at det var bare en tabbe. Presidenten snakket rett fra leveren, og man må ikke veie hans ord på gullvekt... Et par dager senere kommer den peruanske finansministeren på besøk til Washington, men han viser seg ikke i Verdensbanken. Middag med herrene i USA's finansdepartement, forhandlinger i New York, alt helt uoffisielt Underhånden forsikrer han at Peru vil betale, det dreier seg bare om forbigående vanskeligheter" ..! mellomtiden har saksbehandleren orientert ledelsen i Banken, det var ikke til å unngå. Man beslutter i første omgang å holde munn....Men de første investorene fra Hongkong melder seg snart i finansieringsavdelingen. Pengeinnskyterne fra Det fjerne østen er følsomme, mimoseaktig følsomme". Nei, at peruanerne bryter med Verdensbanken er det slett ikke tale om, betalingsforsinkelsen skyldes tekniske forhold, ingen grunn til engstelse.

Saksbehandleren tenker riktignok allerede på hva som kan skje i verste fall. Han tenker på landbrukseksperter som kanskje snart må pakke koffertene, på legene som må forlate stasjonen sin i urskogen når lønningene deres uteblir, og på de tjuetotusen familiene, deriblant totusen indianere, i Ceja de Selva. Over halvparten lever i ekstrem fattigdom. Han kan lett forestille seg det, han har jo vært der. Prosjektet har pågått i tre år i dette jungelområdet, Satipo-Chanchamayo heter det, et satellittbilde av egnen henger på veggen et eller annet sted, stikkveier, frukt- og kaffeplantasjer, skogplanting, billige lån, jord til småbøndene. Alt så så løfterikt ut, men nå... Betalingsfristen er forlenget overskredet, og det er bare et spørsmål om dager før telexen må sendes til Lima. Den siste advarselen, ultimatumet" En eller annen helt på toppen i hierarkiet vil muligens ennå en gang forsøke å nå fram på telefonen til den ansvarlige ministeren, men i Lima er det ikke svar å få fordi flyvåpenet har stelt istand bråk eller fordi det er helligdag i Peru."

Ved en ren tilfeldighet oppdager endelig vår saksbehandler at en peruansk delegasjon har ankommet Kanada; høyt plasserte folk som skal holde foredrag i Montreal og Toronto om den "peruanske modellen". Han tar første fly, dels offisielt, dels på egen hånd, og i Ottawa snakker han med en av disse herrene, som han har kjent i flere år, på en eller annen bar. Utsendingen har gode forbindelser, en direkte linje til presidenten...Vår mann fra Verdensbanken forklarer ham det hele enda en gang fra begynnelsen: Kan dere ikke forstå at det er folk i Washington som bare venter på at de kan statuere et eksempel overfor dere? Dette er jo vannvidd! Om 180 dager må vi stanse utbetalingene, og så dukker det opp en ørliten fotnote i årsberetningen, forståelig bare for fagfolk, men med ødeleggende virkninger for Peru. Dere må gjøre alt dere kan for å få til en løsning i Lima så snart som overhodet mulig. Dette er den siste sjansen. Jeg trenger et tilsagn fra dere innen i morgen tidlig.

Mannen med den direkte linjen vil se hva som kan gjøres, men først må han overvære en mottakelse i ambassaden. Selvfølgelig vil han ringe tilbake! Dette er ikke den første vanskelige saken han har fikset!

Mannen fra Verdensbanken, (han er egentlig uviktig fordi avgjørelsen treffes av helt andre mennesker) drar tilbake til sitt hotellværelse. De siste nettene har han knapt hatt blund på øynene. Mens han venter på den forløsende oppringningen, spør han seg selv hvor han egentlig hører hjemme. Endelig, henimot klokka to ringer telefonen. Men det er bare kona hans i Washington som i lengre tid har vært bekymret for ham.

Omtrent slik gikk det vel til.

XVI

I mer enn ti år har han vært "i korpset", en hardkokt valutaekspert som kjenner såvel Fondet som Banken ut og inn. At han er litt taletrengt skyldes ikke hans lille svakhet - han drikker nå engang helst årgangs-champagne-, men det skyldes det faktum at hans dager i Washington er talte. Han har et fordelaktig tilbud fra London City i innerlomma.

"De fleste problemene vi strever med", sier han, "er ganske enkelt uløselige. Våre rapporter er hovedsaklig utformet for å bedøve offentligheten. I virkeligheten er alt mye verre. Det forlanges for mye av oss. Ta gjeldskrisa. Utviklingslandenes gjeldsbetjening utgjør over 150 milliarder dollar hvert år; det er, hvis man skal tro de offisielle tallene, 21% av deres eksportinntekter. I de såkalte problemlandene er det i gjennomsnitt 36%. I virkeligheten ligger andelen enda mye høyere. Intet menneske tror lenger at gjelda skal kunne betales tilbake, men renter og renters rente vokser som

en snøball ved hver refinansiering. Vi er allerede fornøyde hvis vi lykkes i å holde problemet i sjakk fra sak til sak og fra kvartal til kvartal.

I tillegg til disse objektive vanskelighetene kommer så våre egne interne mangler. De er knapt nok synlige utenfra, og vi vokter oss naturligvis for å røpe dem. For eksempel vil ingen innrømme at vi ganske enkelt er for store. En betydelig aridel av det som investeres i Fondet og i Banken går med til å holde liv i oss selv, slik situasjonen er for alle organisasjoner som er for store, særlig når de har en monopolstilling. Jeg antar at vår virkningsgrad er 40, høyst 50%. I Verdensbanken har det i en årrekke vært ført diskusjoner om ledelsen, spesielt om hvorvidt styringen av butikken skal skje sentralt eller desentralt, regionalt eller sektorelt. Stadig nye organisasjonsdiagrammer, nye kostnadsanalyser, kompetansestridigheter, motivasjonsundersøkelser, omstrukturingsplaner. McNamara opprettet i 1973 en egen stabsavdeling for å få et bedre grep på dette byråkratiske virvaret, ja for overhodet først å finne ut hva som foregikk i huset - en slags bedriftsspionasje for egen regning. Men dette har bare forsterket kaoset. Nå har vi igjen fått en ny president. Det betyr at nye rådgivnings- firma trekkes inn, gamle medarbeidere blir oppsagt, nye koster blir prøvd, men det ville være naivt å tro at man på denne måten kan gjøre seg ferdig med førti år gamle rutiner.

Ta for eksempel våre betongeksperter, folk som i årtier har vært forelsket i ideen om at det ikke finnes noe vakrere enn et damanlegg. Det er meningen med livet deres. Uten å tenke på skadevirkninger og tap vil de fortsette med å bygge sine minnesmerker, og du aner ikke hvor vanskelig det er å hindre dem i det.

For en institusjon som hverken må hevde seg på markedet eller underkaste seg noen effektiv kontroll utenfra, er førti år en lang tid. Den kan forfølge sin hovedinteresse, nemlig å gi seg selv evig liv, helt til den får arteriesklerose. Den reagerer ømskinnet og defensivt på kritikk utenfra; innvendig florerer Parkinson-syndromet. Du burde engang studere våre *manuals*. Det er enormt tykke bøker der hver eneste bevegelse internt i organisasjonen er fastlagt i minste detalj. Skattesatser, lønnstillegg, ferispørsmål, reiseregulativ, hvem som kan fly hvor og når til hvilken pris, eller det alle må ta hensyn til når de bruker telefonen. De utallige kostnadsanalysene, spareanbefalingene og kontrollundersøkelsene om bruk av telefon er helt sikkert blitt dyrere enn alle våre tellerskritt for fjernvalg. Vet du forøvrig at forholdet mellom Banken og Fondet aldri er blitt nedskrevet i kontraktsform? Offisielt blir samarbeidet priset i høye toner, men i virkeligheten kan Banken ikke utstå Fondet, og omvendt. Konfliktene og kranglingen tar aldri slutt. Denne rivaliseringen uttrykker seg i de mest latterlige detaljer. Fondet oppfattes som arrogant og innbilsk, ettersom til og med de kvinnelige sekretærene flyr på første klasse, og inntil 1980 fikk de

stakkars naboen i Verdensbanken ikke engang lov til å bruke IMF's Country Club i Maryland.

Men samtidig har de to institusjonene mye felles. Ikke bare at det her som der finnes utmerkede mennesker og stor sakkunnskap; de må også streve med de samme motsetningene. Fondet er på samme måte som Banken opprettet for å spre privatøkonomiens velsignelser over hele verden etter mottoet: Det som er godt for oss er også godt for andre. Men nå er Verdensbanken og IMF selv halvstatlige innretninger som langtfra følger grunnloven for den frie foretaksomhet, snarere tvertimot. Derfor har de også et byråkratisk preg, er formalistiske og med en dypt rotfestet plantenkning. Ikke så merkelig at deres foretrukne samtalepartnere, særlig i problemlandene i den tredje verden, er de lokale planleggingsbyråkatiene; og der slike ikke eksisterer, må man oppfinne dem. Verdensbanken har utformet regelrette femårsplaner for alle mulige stater, spesielt i Afrika. Administratorene som er nødvendige for gjennomføringen av slike planer utdanner de i egne treningsprogrammer. Ja, det forekommer til og med at hele departementsbyråkratiet, helt opp til statssekretæren, så å si blir eksportert etter leasing-prinsippet. Verdensbanken har sendt slike byråkratpyramider så å si fiks ferdige til Tanzania og Jamaica, og Fondet har etablert sentralbanker i eksotiske dvergstater; en luksus som var helt ukjent i disse landene og som ingen hadde savnet.

For øvrig må man medgi at Verdensbanken går langt mer fleksibelt fram enn Valutafondet, som ikke kommer seg løs fra sin interne ortodoksi og som hele tiden tenker på å ha ryggdekning. Men her som der er man dag ut og dag inn opptatt av å samle inn en imponerende mengde informasjon - i så henseende kan man betrakte de to husene også som etterretningstjenester. Alle later som om de tror på tallene som datamaskinene spytter ut, selv om statistikken som kjent er den rene magi, særlig i landene i den tredje verden. På denne måten oppstår en andre realitet, bestående av abstrakte størrelser, av tallsymboler, indekser og projeksjoner. Våre delegasjoner er hele tiden underveis på alle kontinenter, men uansett hvor de kommer, så sitter de på hotellene sine som i et terrarium, fullstendig isolert fra begivenhetene i de samfunn de skal sette seg inn. Vi har erstattet virkeligheten med data. Godt at jeg ikke er filosof, men bare en valutahandler. På dataskjermen føler jeg meg hjemme."

XVn

De to monstrene har ikke som målsetting å bli populære. Spørsmålet er hvem som har fordeler og hvem som tar skade av deres eksistens. Kritikken fra venstre har bestandig hatt det lett med sine svar. En organisasjon som

beherskes av de rike, kan bare tjene de rike; den er opprettet for å utbytte de fattige; det er alt. Denne argumentasjonen har i det minste en fordel: den er slående og bastant

Merkelig at høyresiden, særlig det amerikanske høyre, ser helt annerledes på det. Den ekstreme fløyen blant republikanerne hater alle internasjonale organisasjoner, fra De forente nasjoner til Verdensbanken. Store deler av den amerikanske befolkningen deler denne avsky. Enhver regulering som innfører en eller annen spilleregulering for det private initiativ, anser de for mistenkelig; og når i tillegg utlendinger har et ord med i laget, så grenser det til sosialisme. Ifølge denne overbevisningen tjener det ugjennomtrengelige renkespillet til de internasjonale organisasjonene bare en hensikt: Å sende skattebetalernes penger i gapet på forskjellige snyltere i fjerne strøk, *gooks* eller *dagoes*.

Heller ikke de amerikanske liberale er uten en dyp mistillit når det er tale om internasjonale finanser. Her dreier det seg riktignok ikke om det anti-kommunistiske forfølgelsesvanvidd, som aner en kapitulasjon i enhver overenskomst med utlandet, men om en populistisk sammensvergelsesteori som legger all skyld på bankdirektørene når det gjelder den lille manns elendighet. Bare navnet Verdensbanken er en provokasjon for den som tenker slik.

Denne fiendtlige stemningen forsterkes av håndfaste særinteresser i den amerikanske kongressen. Derfor fører landbruks- og kobberlobbyen en vedvarende småkrig mot Verdensbankens prosjekter, og enhver kvoteforhøyelse støter på forbitret motstand fra de folkevalgte.

I tillegg kommer så den bunnløse uvitenheten til de fleste amerikanske politikere når det gjelde verdensøkonomiske spørsmål. Det internasjonale valutasystem er gresk for dem, og sykdomstilbøyeligheten til det finansielle nettverk har de ingen forestillinger om. Da italienerne for mange år siden kom i vanskeligheter med betalingsbalansen, uttalte Richard Nixon, den uforglemmelige: "Jeg driter i lira." Overfor yrkespolitikernes sløvhets og uvitenhet har den "opplyste kapital" ofte en vanskelig stilling.

I Valutafondet kvitterer man imidlertid for angrepene fra høyre med et fornøyd smil. Selv om den stadige tautrekkingen med kongressen kan anta enerverende former, så tar herrene den symmetriske kritikken fra høyre og venstre som bevis på at de vandrer på dydens vei.

Men sannheten ligger på ingen måte i midten, men i kapitalismens logikk. Den har som bekjent grepet om seg og seiret overalt i verden. Idag lever ingen mennesker utenfor det som man engang, i 1968, kalte "systemet" og som i dag bærer det mer beskjedne navnet verdensmarkedet. Ethvert forøk på å holde seg definitivt utenfor, er i lengden dømt til å mislykkes. Det siste landet som forsøkte en fullstendig frakopling, var Kambodsja. Følgene av dette eksperimentet var dødelige. Det er altså helt

elementære årsaker til at nesten alle nasjoner i verden har tilsluttet seg Fondet og Banken. Det eneste viktige unntaket er Sovjetunionen. Men også ledelsen i Moskva har latt det skinne igjennom at de er interessert i en snarlig inntreden; spørsmålet er bare om amerikanerne vil gi dem adgang.

Den som engang har akseptert disse premissene, bør være forsiktig med å plassere skyld; for hans moralske protest kan lett ramme ham selv. Den dobbeltmoralen som lyser mot en fra høyglansbrosjyrene i Washington er en ting, demagogien til de korrupte maktelitene i den tredje verden er en annen. Det finnes også et tredje slags hykleri som gjerne uttrykkes på miljøpapir, og som vil skaffe seg god samvittighet ved å gjøre andre ansvarlige for verdenssamfunnets miserable forfatning. Bare den som for alvor ønsker et sammenbrudd i den globale økonomien, med alle konsekvenser, og som er i stand til å tenke et annet alternativ til bunns, kan ha håp om at fjerningen av de to monstre vil føre til noe godt. Den som ikke er rede til eller evner å gå så langt, sitter selv i glasshus. Han kan kritisere herrene ide to store glasshusene i 19. gate i Washington så mye han vil, men han gjør klokt i å tenke på at de er hans representanter.

xviii

Alle som kommer inn i det tårnhøye atriumet til Det internasjonale valutafond, må gå forbi en utskåret trefigur som er høyere enn et menneske. Den er oppstilt ved inngangen. Statuens hode er malt kobberfarget. Den har et barbarisk blikk.

Det dreier seg om en gave fra Indonesias sentralbank. En dag ble den uten forvarsel levert i en enorm kasse. "Mellom oss sagt var gaven ikke særlig velkommen. Men hva skulle vi gjøre? Det ville være uhøflig å sende den tilbake. Vi har vennet oss til tingesten, vi ser den slett ikke lenger."

Statuen fremstiller Garuda, en mytologisk figur i den hinduistiske kultur. Garuda er et uhyre med vinger som bærer med seg solguden Vishnu i sin bane rundt jorda. "Garuda", sier indoneserne, "seirer alltid. Han ser ond ut, men han betyr alt godt på jord."

Hodet hans, klørne og vingene er en ørns, kroppen og lemmene er menneskets. Det krigerske uhyret spiser en slange hver dag. Hodet er hvitt, vingene er røde, kroppen er gylden. Det stirrende skrekkbildet ved porten vil fortsatt vokte over helligdommene til vår økonomi i lang tid, og ingen kommer utenom det.

Oversatt av Arnulf Kolstad og Rune Skarstein

Hansjorg Herr og Klaus Voy

DET INTERNASJONALE VALUTASYSTEMET

En historisk oversikt

BRETTON WOODS-SYSTEMET OG DETS FORHISTORIE

Situasjonen etter den andre verdenskrigen var helt forskjellig fra mellomkrigstida. Den første verdenskrigen betydde den endelige slutten på pund-sterling-systemet og Storbritannias finansielle hegemoni. Verdensøkonomien rutsjet inn i en flervalutastandard kjennetegnet av konkurranse mellom ulike nasjonale valutaer. Gjennom restriktiv økonomisk politikk og overvurdering av egen valuta forsøkte riktignok Storbritannia å opprettholde pundets stilling som internasjonal reservevaluta gjennom 1920-årene. Dette forsøket på å opprettholde pundet som verdensvaluta var illusorisk siden Storbritannia forlenget hadde mistet den realøkonomiske, politiske og militære førerstillingen. Denne politikken virket da også ødeleggende på den britiske økonomien. Storbritannia måtte til slutt gi opp denne politikken og gå over til en fleksibel kurspolitikk.

Ustabiliteten i mellomkrigstiden var i hovedsak formidlet av verdensøkonomien og politikken som ble ført. Via den utenriksøkonomiske tvangssituasjonen presset de sentrale nasjonene hverandre til gjensidig å føre en restriktiv økonomisk politikk. Dessuten var det ingen av nasjonene som ville (eller kunne) utøve en økonomisk stabiliseringsfunksjon i en situasjon preget av en konjunkturrell og finansiell verdensmarkedskrise. Det fantes heller ingen institusjoner som kunne ivareta denne stabiliseringsfunksjonen.¹

Men bare fordi "gullstandarden" og med den en nærmest fri penge- og kapitalbevegelse var gjenopprettet før 1929, kunne de gjensidige blokadene mellom de største handels- og finansmaktene få slik ødeleggende virkning etter 1929. Land eller blokker som er i en konfliktsituasjon, men som er utenriksøkonomisk skjermet, kan riktignok lide "velferdstap" på grunn av mindre økonomisk integrasjon, men de kan ikke kastes inn i en depresjon av utenriksøkonomiske årsaker. Krisen etter 1929 var derfor ikke bare et "hegemoniproblem", men samtidig en "strukturkrise" for det frie, uregulerte kapitalmarkedet. Dette er det historiske lærestykket om hvilke ødeleggende krefter som kan settes i sving av politisk ukontrollerte kapitalbevegelser. I den forstand ligner dagens situasjon på tilstanden i 20-årene før krisen; nå som da etterstrebes en deregulering av finansmarkedene.

Alt i alt var det etter første verdenskrig ikke mulig å erstatte den verdensøkonomiske ordening som bygget på den tidligere gullstandarden,

med et nytt valutasystem og dermed en ny ordning av verdensøkonomien. Dette lyktes først etter den andre verdenskrigen innenfor rammen av "pax americana".

I forkant av opprettelsen av Bretton Woods-systemet ble utformingen av etterkrigstidens valutasystem heftig diskutert. Motpolene i denne diskusjonen var Harry Dexter White, som hevdet de amerikanske interessene, og John Maynard Keynes som utviklet et kritisk motforslag til opprettelsen av det nye valutasystemet. Keynes-planen fortjener særlig interesse siden hovedideen i denne planen i nærmest uforandret form også idag blir trukket fram som løsning av aktuelle valutakriser.

Keynes-planen forutsatte etableringen av en internasjonal "syntetisk" valuta: bancor. Denne skulle fungere som internasjonal regneenhet og som kreditt- og betalingsmiddel. Imidlertid skulle ikke bancor-valutaen fungere som privat betalingsmiddel, men kun som "pengeenhet" for sentralbankene. Dermed skulle man unngå at en nasjonal valuta tjente som internasjonalt betalingsmiddel. Denne funksjonen skulle overtas av bancor som en internasjonalt og institusjonelt regulert pengeenhet. Imidlertid løste en internasjonal, syntetisk pengeenhet få problemer dersom man ikke samtidig kontrollerte de internasjonale, private kapitalbevegelsene og koordinerte nasjonenes økonomiske politikk.

Konsekvent nok krevde Keynes en effektiv "Clearing Union" som kunne tvinge fram en tilpasning mellom overskudds- og underskuddsland. Meningen var at denne "Clearing Union" skulle tildele land med betalingsbalanseunderskudd generøse kreditter som skulle bidra til å dempe tilpasningsprosessen. Spesielt viktig var Keynes forslag om at betalingsoverskudd skulle nedskrives over tid, dvs. ha negativ rente. På denne måten skulle land med store handelsoverskudd tvinges til stadig å forandre sine valutareserver til internasjonal kjøpekraftig etterspørsel. For å styre de private kapitalstrømmene forutsatte planen strenge kontrolltiltak dersom dette skulle vise seg nødvendig. Bare i tilfelle grunnleggende ulikevekt kunne det komme på tale å endre valutakursene.

White som var preget av New Deal politikken, forutsatte også opprettelsen av en sterk internasjonal institusjon for å kontrollere de internasjonale betalings- og kredittstrømmene. Men han betraktet en internasjonal, syntetisk pengeenhet som unødvendig siden relativt raske tilpasninger av valutakursene ville være et tilstrekkelig middel for å fjerne betalingsulikevekter. I denne tankegangen lå det at en betalingsbalanseulikevekt ikke skulle styres gjennom en koordinert økonomisk politikk i ulike land. I stedet forutsatte man at hurtige kompenserende endringer i valutakursene ville tillate ulik økonomisk politikk i de forskjellige landene.

White og Keynes var altså enige om opprettelsen av en sterk internasjonal institusjon som kunne reagere målrettet på aktuelle problemer,

styre verdensøkonomien og justere de ellers faste valutakursene i situasjoner med fundamentale ubalanser. Med erfaringene fra kapitalbevegelsenes destabiliserende effekt i mellomkrigstida så de Bretton Woods-systemets kontroll av kapitalstrømmene nærmest som en selvfølge.

Den lett modifiserte White-planen dannet grunnlaget for Bretton Woods-systemet. Sammenlignet med Keynes' plan var White-planen mer på linje med den økonomifaglige ortodoksien. Men planen ble likevel senere uthult av USAs interessedomnans. Bretton Woods-systemet foreskrev en multilateral fleksibel valutaordning der dollaren fungerte som referansepunkt for (de ikke helt faste) valutakursene, og der Fondet skulle regulere en tilpasningsprosess mellom overskudds- og underskuddsland. I stedet for dette systemet kom i virkeligheten en gull-dollar-valutastandard og det faktiske overherredømmet til det amerikanske kapitalmarkedet og den amerikanske regjeringen. Det internasjonale valutafondets forutbestemte rolle som stabiliserende og regulerende instans ble trengt til side, og USA overtok mer eller mindre alene styringen av verdensøkonomien. Ikke minst ble Det internasjonale valutafondets (IMF) planlagte kredittgivende myndighet og praktisering av valutakursregulering langt på vei satt til side. Den internasjonale institusjonsbyggingen led skibbrudd overfor de faktiske maktforholdene.²

Under og etter den andre verdenskrigen ble det forsøkt å etablere en økonomisk verdensordning mer demokratisk og uavhengig av den USA-regulerte verdensøkonomien. Disse forsøkene lar seg ikke bare påvise i de opprinnelige intensjonene til White og Keynes. De satte også spor i bestemmelsene for Valutafondet og Verdensbanken. Men maktforholdene i USA og i verdensøkonomien gjorde slike bestrebelsler til illusjonsmakeri.

Liksom Bretton Woods-systemet ble også andre institusjoner instrumentalisert for USAs interesser, eller USA handlet uavhengig av dem. Den multilaterale kontrollen av de eksterne finansieringene for gjenoppbyggingen av Europa og Asia etter krigen skulle overtas av Verdensbanken. Denne institusjonen skulle også overta kontrollen av hjelpen til den tredje verden. Men gjennom Marshallhjelpen og verdensomspennende militærhjelp og utviklingsbistand etablerte USA egne ytelser som de alene kontrollerte.

Utviklingen av verdenshandelen forløp annerledes. Gjennom ITO (International Trade Organization) forsøkte USA å institusjonalisere et verdensomspennende frihandelssystem. Dette forsøket strandet på motstanden fra Europa (Storbritannia, Frankrike - noe "frihandlende" Vest-Tyskland fantes jo ikke). Som resultat ble bare GATT etablert. Det vil si et avtalesystem som ga rom for vidtrekkende avvikelser og unntak: særlig gjaldt dette for regionale tollunioner (for eksempel den som senere fikk navnet EF). Dette var arrangement som brøt med det allmenne "mestbeguns-

tigelsesprinsippet". Det vil si at en begunstigelse, spesielt tollfordel, gitt til en nasjon skal gis til alle.

Til tross for disse handelshindringene "... oppsto det en åpen internasjonal markedsøkonomi under resolutt amerikansk ledelse. Denne kom i stedet for den tidligere planlagte ordningen av verdensøkonomien underlagt overstatlig ledelse. Denne kursendringen svarte bedre til realitetene som rådet på den tid. Det opprinnelige forslaget om en statsovergrepene organisasjon forutsatte en viss maktlikevekt mellom de store vestlige landene. Men denne likevekten overlevde ikke de første etterkrigsårene".³

Det handlet likevel ikke om å gjenopprette en åpen, multilateral ordning av verdensøkonomien tilsvarende situasjonen før den første verdenskrigen. Snarere tvert imot Et politisk fastlagt system for valutakursregime og kredittmekanismer er i sin kjerne et forsøk på å sikre den nasjonaløkonomiske handlefriheten, gjennom internasjonale overenskomster. Man forsøkte med andre ord å sikre en handlefrihet oppnådd i tredveårene uten å ta med på kjøpet alle slags handelshindringer som også hørte denne perioden til. Den skrittvis liberaliseringen av handelen ble fulgt av svært streng kontroll og begrensning av kapitalstrømmene. Den institusjonelle kjernen i systemet ble imidlertid tidlig omformet og delvis satt ut av funksjon gjennom dollarens strukturelle dominans og gjennom USAs initiativ som må forstås i lys av landets "frihandelsimperialisme".⁴

Tiden mellom midten av 40-tallet og begynnelsen av 70-tallet kjennetegnes på den ene siden av Bretton Woods som et internasjonalt system for en multilateral vekselkurs- og intervensjonsmekanisme. På den andre siden er perioden å oppfatte som en dollar-valuta-union, noe som ikke var forutsatt i Bretton Woods-avtalen.

ETABLERINGEN AV ETTERKRIGSTIDENS VERDENSØKONOMISKE ORDEN

Bretton Woods' valutasystem (1944) og dermed også dette systemets sentrale institusjon, Det internasjonale valutafondet (IMF) ble en av grunnsteinene i etableringen og sikringen av det amerikanske overherredømme over verdensøkonomien. Men Bretton Woods-systemet framtrer slett ikke som et direkte uttrykk og instrument for USAs hegemoni - særlig dersom man ser systemet slik det er nedfelt i traktats form. Farget av New Deal-reformens ånd framtrer dette systemet heller som et forsøk på å etablere et overstatlig valutasystem samtidig som nasjonal autonomi skulle ivaretas (jfr. den samtidige etableringen av De forente nasjoner, FN).

De faktiske maktforholdene i USA og i verden for øvrig ledet imidlertid snart til et dollarhegemoni. Dollaren ble verdensvaluta idet den

ble alle andre pengeenheters målestav. Sentralbankene i de andre industri-landene intervenerte så snart valutakursene beveget seg for langt bort fra den fastlagte dollarkursen. Dermed fikk dollaren to funksjoner som skulle ivaretas samtidig: For det første skulle den tjene som nasjonal valuta for USA; for det andre skulle den også fungere som verdensvaluta. Det skulle senere vise seg at disse ulike funksjonene i høy grad kunne bli motstridende.

Når en nasjonal valuta inntar rollen som verdensvaluta og dermed også den faktiske kontrollmekanismen i det internasjonale valutasystemet, må denne hjørnesteinen i et finansielt hegemoni forstås som et vesentlig grunnlag for denne nasjonens dominans. For en verdensvaluta-nasjon er det ikke spesielt viktig å oppnå eksportsuksess. Det er viktigere å beherske rollen som en verdensbankier som kan styre de verdensomspennende kapitalstrømmene og dermed også betalingsbalansene gjennom sin nasjonale økonomiske politikk. Samtidig kan en slik verdensbankier utnytte mulighetene for å gripe stabiliserende og regulerende inn i kriseregioner med sin egen valuta. Funksjonen som verdensvalutaproducent gir ikke nødvendigvis økonomiske og finansielle fordeler i snever forstand, men umiddelbar verdensomspennende økonomisk og politisk makt

I kjølvannet av Bretton Woods fulgte andre internasjonale institusjonaliseringer. De viktigste var GATI (General Agreement on Tariffs and Trade), Verdensbanken og OECD (Organization of Economic Cooperation and Development). GATI skulle i hovedsak kontrollere og bidra til nedbyggingen av tollsranker og andre handelshindringer. Verdensbanken ble opprettet for å lånefinansiere tiltak som skulle fremme utvikling i den tredje verden. I begynnelsen var også Europa inkludert i bankens virksomhetsområde. OECD var en organisasjon av og for de vestlige industrilandene. Denne organisasjonen skulle bidra til samordning og utvikling av disse landene.

Innenfor rammen av Bretton Woods, men enda mer utenfor rammene av dette systemet, kunne USA gjennomføre en ekspansjon i pengemengde og kredittomfang. Denne politikken ble en hjørnestein i etterkrigstidens ekspansjonsperiode. De ulike nasjonene var mer enn villige til å bygge opp dollarreservene sine siden dette da var ensbetydende med internasjonal betalingsevne og sikkerhet. Dette ble ytterligere understreket ved at USA garanterte innløsningen av sentralbankenes dollarbeholdninger i gull. Perioden like etter andre verdenskrig var preget av en dollarknapphet som først på 60-tallet vek plassen for en dollarflom. Marshall-planen bidro ikke så rent lite til å mildne dollarknappheten. Denne planen ble satt i verk på slutten av 40-tallet. Den skulle bidra til å stabilisere og få hjulene i gang i Europa, og den besto i vesentlig grad av dollarkreditter.

Etter den andre verdenskrig rådet en verdensomspennende oppfatning om at økonomisk utvikling krevde statlig påvirkning og styring. Den første fasen i utviklingen av Bretton Woods var preget av dette. De private kapitalstrømmene var underlagt vidtgående kontrolltiltak. Vi ser da også at internasjonaliseringen av kredittsystemet utviklet seg svært langsomt i denne perioden, mens integrasjonen av varemarkedene beveget seg med stormskritt (utvikling av den internasjonale arbeidsdelingen, økningen av direkteinvesteringer, etableringen av multinasjonale konsern).

I de første 25 årene etter den andre verdenskrigen var en aktiv full-sysselsettingspolitikk den rådende økonomiske doktrinen i USA. Landet fungerte som konjunkturlokomotiv. Effektene av USAs ekspansive (keynske) penge- og finanspolitikk ble overført til vesten og verden for øvrig via systemet av faste valutakurser. USAs full-sysselsettingspolitikk var motivert av innenrikspolitiske forhold, men den harmonerte umiddelbart med stimulering av verdensøkonomien. Den lange økonomiske vekstperioden på femti- og sekstitallet utviklet seg innenfor stabile rammebetingelser produsert av USAs økonomiske politikk og de økonomiske aktørenes sikre framtidsforventninger. Disse forventningene var formet som et allment akseptert bilde av en utviklingsvei programmert til å ende i "the american way of life".

Til tross for rask økonomisk vekst ble ikke prisutviklingen noe problem. Det rådde fortsatt høy arbeidsledighet og pengelønningene beveget seg innenfor rammen av høy produktivitetsvekst og fallende råvarepriser. Helt til slutten av sekstitallet var derfor betydelige reallønnsøkninger mulige uten alvorlige fordelingskonflikter og med dem vedvarende inflasjon.

Alt i alt var denne perioden preget av interesseharmoni mellom USA og resten av den vestlige verden. Men i tilfelle konflikt var USA i stand til å utøve tilstrekkelig innflytelse på alle vestlige lands økonomiske politikk gjennom politisk og økonomisk påtrykk.

SLUTTEN PÅ ETTERKRIGSPERIODEN

Etterkrigstidens økonomiske verdensordning endte i en krise ved utgangen av 60-tallet. Den krisa toppet seg i dollarhegemoniets sammenbrudd i 1973, og den utløste fundamentale ustabiliteter i markedssystemet fordi ikke noe nytt verdensøkonomisk reguleringsregime ble etablert. I snever forstand var det tre faktorer som spilte sammen: forvitringen av USAs hegemoni, en innenlandsk orientert økonomisk politikk i USA og inflasjonsproblemet.

Erosjonen av USAs førerstilling virket på nesten alle områder (andel av verdensproduksjon og verdenshandel, teknologisk lederposisjon etc.). Men først og fremst på det militære området opprettholder landet fortsatt en klar

dominansposisjon, og USAs økonomiske vekst har forblitt relativt stor. Mellom de vestlige landene er USAs lederposisjon fortsatt klar. Først et integrert EF kan make å etablere en ekte motvekt, men ikke å skape et nytt hegemoni.

Mot slutten av 60-tallet skjedde en tiltakende endring av relasjonene i den vestlige verden i form av en merkbar pluralisering av økonomisk makt. Verken USA eller de andre statene kunne lenger bygge på en klar dominansstruktur. De måtte i stedet innstille seg på en interaksjonsstruktur. USA var ikke lenger i stand til å påtvinge den vestlige verden sin vilje under alle omstendigheter. I stedet var den økonomiske vekten i sentra som "Europa" og Japan vokst så mye at de kunne påtvinge USA "betalingsbalansens diktat" gjennom markedsmekanismene. Dened måtte USA ta hensyn til utenriksøkonomiske forhold i utforming av sin egen økonomiske politikk.

Denne maktkonstellasjonen var historisk ingen nyhet. På mange måter lignet den på styrkeforholdene i mellomkrigstida. Fra 1945 og framover mot slutten av 60-tallet var USAs særegne forsprang gradvis bygget ned og den ned også betingelsene for stabiliseringen av etterkrigstidens verdensorden. Ved utløpet av 60-tallet sto verden nok en gang overfor en verdensøkonomisk ordning uten et klart maktpolitisk hegemoni, men heller en tilstand av maktpluralitet og multipolaritet.

Alt tidlig på 60-tallet begynte USA å merke grensene for sin utenriksøkonomiske handlefrihet. Etter den andre verdenskrigen hadde landet stort sett ført en ekspansiv etterspørselsledet politikk rettet inn mot full sysselsetting. På sekstitallet ble USA bygget ut som velferdsstat (President Johnsons Great Society) og samtidig forlangte Vietnamkrigen økt ressursinnsats. Dette utløste en langvarig vekstfase, og i kjølvannet av denne ble USAs handels- og betalingsbalanse svekket.

Likevel var det overhodet ikke snakk om en destabilisering av USAs økonomi. Landets inflasjonsrate var lavere enn OECD-gjennomsnittet. Underskuddene på betalingsbalansen var i 1970 og 1971 relativt små og balansen bedret seg. I det hele tatt var dette betingelser som slett ikke hadde utløst store utenriksøkonomiske destabiliseringstilstander i andre land. Men situasjonen utviklet seg helt annerledes for USA: Dollarens rolle som nasjonal valuta kom umiddelbart i konflikt med dens funksjon som internasjonalt betalingsmiddel.

Dollarens tillitskrise hadde mange grunner. I første omgang gjenspeilte den problemene med stigende inflasjonstakt. Denne utviklingen aktualiserte muligheten for nedskrivning av dollaren som verdensvaluta. Dette var langt mer graverende for dollaren i funksjonen som internasjonal betalingsmiddel og som reservevaluta enn for noen annen nasjonal valuta. iden en verdensvaluta skal tjene som verdimålestokk, stabilt betalingsmid-

del i kredittavtaler og verdioppbevaringsmiddel (reservevaluta), ga selv relativ små inflasjonstendenser grunnlag for å søke andre og mer stabile pengeplasseringsobjekt. Dette åpnet for spekulasjon i gull, og framfor alt i tyske mark (DM) som ble en alternativ mulighet i jakten på valutaplasseringer som i størst mulig grad sikret mot kurssvingninger. Ennå spilte ikke japanske yen noen betydelig rolle i denne sammenhengen, siden Japan hadde en inflasjonsrate langt over gjennomsnittet for OECD.

Også politisk og militært ble dollarens kvalitet som pengeplasseringsobjekt undergravid. Vietnamkrigen syntes i økende grad å bli en fiasko. I tillegg skapte president Johnsons reformpolitiske ambisjoner og en situasjon med full sysselsetting usikkerhet om prisutviklingen og utsikt til nye underskudd på betalingsbalansen. Disse forholdene kom alle i motstrid til dollarbesitternes interesser om en framtidig "sikker" formuesplassering.

Storbritannia, hegemonimakten før første verdenskrig, prioriterte i en tilsvarende situasjon å stabilisere pundet som verdensvaluta. De innenrikspolitiske følgene av en slik politikk var lavere økonomisk vekst og arbeidsløshet. I Storbritannia lå den politiske basisen for denne prioriteringen i "storfinansens" innenrikspolitisk dominerende stilling og i arbeiderklassens tilsvarende svake stilling. I et parlamentarisk massedemokrati som det amerikanske, var dollarstabilisering en politisk prioritering som var langt vanskeligere å gjennomføre siden denne politikken trolig hadde ledet til høyrentepolitikk, økonomisk krise og arbeidsløshet mot slutten av W-tallet.

Det er bare mulig å spekulere over hvor alvorlig en amerikansk og dermed en verdensomspennende "stabiliseringskrise" kunne ha blitt for å sikre dollarens stabilitet som verdensvaluta. I alle fall hadde USA ennå det realøkonomiske grunnlaget for å forsvare det monetære hegemoniet.

Konsekvensen av at USA ikke ville ta på seg kostnadene med en stabiliseringskrise, var kapitalutstrømning som langt oversteg det relativt beskjedne underskuddet på driftsbalansen. Verden ble oversvømt av dollar som de private pengeplassererne ikke lenger ønsket å ha. Innenfor rammen av Bretton Woods-regelverket var sentralbankene forpliktet til å kjøpe det overskytende dollartilbudet i ubegrensede mengder. Dette var ensbetydende med å øke pengemengden i de statene som ble berørt. Dermed var sentralbankene utenfor USA fratrukket sin viktigste funksjon: kontroll med pengemengden. På grunn av kapitalflukten var USA blitt en verdensomspennende likviditetsspreder. Dette gjorde det umulig for andre stater å føre en inflasjonsbekjempende politikk, og dermed ble fundamentale interesser i mange land skadelidende. Det samme gjaldt også alle pengeplasserernes interesser. Det var bare et spørsmål om tid før sentralbankene nektet å foreta ubegrensede dollarkjøp. Etter noen valutakriser - framfor alt i 1971 da USA opphevet sin gullinnløsningsplikt - og etter noen kraftige nedskrivninger av dollaren, brøt Bretton Woods-systemet sammen i 1973.

Bretton Woods-systemet, utformet av USAs særegne interesser, led skibbrudd på grunn av ustabilitetene i de private kapitalstrømmene. Den viktigste årsaken lå uten tvil i dollarens økende funksjonsudugelighet som verdensvaluta. Men de destabiliserende kapitalstrømmene kunne neppe ha utfoldet seg så eksplosivt dersom ikke de internasjonale kapitalmarkedene hadde blitt gradvis deregulert i løpet av femti- og sekstiårene. Dessuten økte de internasjonale finansplasseringene så mye i samme perioden at volumet av disse transaksjonene begynte å overstige pengetransaksjoner knyttet til vanlig internasjonal handelsvirksomhet. Også teknologiske og institusjonelle innovasjoner som gjorde internasjonal pengehandel raskere og mer sammenflettet, spilte en rolle. Men man bør være forsiktig med å se slike "finansinnovasjoner" som årsak til ustabilitet i det internasjonale pengemarkedet.

Regulering av det internasjonale valutasystemet, selve kjernen i den verdensøkonomiske orden, ble i 1973 overlatt til markedskreftene i form av fleksible valutakurser. Riktignok skjedde ikke dette fullt og helt siden sentralbankene fortsatt kunne intervenere i valutamarcedene. Markedsløsningen var et resultat av at USAs hegemoni var svekket og av USAs manglende vilje til å forsvare Bretton Woods-systemet på bekostning av innenrikspolitiske interesser. I tillegg kom manglende samarbeid fra de andre verdensøkonomiske sentrene.

Siden man ikke kunne forenes om spilleregler som gjorde alle til lags og som bygget ned USAs privilegium innenfor fastkurs-systemet, sto bare markedsalternativet igjen som minste felles multiplum. I det minste ble da de politisk motstridende interesser i første omgang kamouflert og bakt inn i markedets saksvang. For denne løsningen ivret dessuten store deler av den økonomiske profesjonen som hele tiden hadde betraktet fleksible valutakurser som overlegne i forhold til faste. Men alle valutakurser svinget ikke fritt i forhold til hverandre. Derimot dannet det seg valutablokker der kursene ble regulert formelt eller uformelt. I Europa oppsto allerede i 1973 den europeiske valutasingelen som i 1979 ga opphav til Det europeiske valutasystemet (EMS). Dessuten knyttet de fleste utviklingslandene sin valuta til dollaren.

Valutakrisene i 1971 og 1973 var et todelt sammenbrudd. For det første falt dollarhegemoniet sammen og ble erstattet av en fler-valuta-standard. For det andre forsvant kjerneelementet i Bretton Woods-systemet: den politiske reguleringen og kontrollen av de internasjonale kapitalstrømmene, en kontroll og regulering utført av de nasjonale regjeringene og av internasjonale institusjoner kontrollert av de samme regjeringene.

De to aspektene ved dette sammenbrudd er ikke nødvendigvis forbundet med hverandre. Det er prinsipielt mulig å tenke seg at svekkelsen av dollaren som verdensvaluta kunne ha blitt utnyttet til å gjenopplive

Bretton Woods-systemet i dets opprinnelig tiltenkte form som multilateralt valuta- og valutafondsystem. Dette var ikke mulig. Dels ville USA ikke gi avkall på det som ennå var igjen av sitt monetære hegemoni. Dels trengte motstridende handelsinteresser åpne internasjonale finansmarkeder for å sikre grunnlaget for offensive handelsstrategier via kapitaleksport i ulike former, og for å oppnå tilstrekkelig handlefrihet i sin inflasjonsskjenning av disse pengeplasseringene. De gjensidig blokkerende interessene åpnet dermed for et nytt eksperiment i dereguleringen av de internasjonale kapitalmarkedene.

Etter at de institusjonelle demningene brøt sammen, har det siden midten av syttiårene på nytt utviklet seg en verdensøkonomisk konstellasjon som ligner på den som dannet seg i andre halvdel av tyveårene: en struktur med overveiende åpne internasjonale penge- og kapitalmarkeder preget av et hegemoniproblem. Dette hegemoniproblemet er likevel strukturert annerledes i dag enn den gang.

Det er åpenbart at internasjonaliseringen av produksjonen nå er langt mer framskreden. Det har derfor utviklet seg et internasjonalt nettverk av rettslige overenskomster og private og politiske institusjonaliseringer som det bare var ansatser til i tyveårene. Men valutastridighetene og de økonomisk/politiske konfliktene mellom de ledende økonomiske stonnaktene samt gjeldskrisa i den tredje verden viser at dette bare gjelder utvikling av rettslige rammer for det private økonomiske området. dvs. for regulering av privat handelsvirksomhet i videste forstand Denne reguleringen omfatter ikke makrodimensjonen i den verdensøkonomiske orden. Denne er preget av konfliktblokkeringer og overlates mer og mer til markedskreftene som overhodet ikke kan "koordinere" disse makrodimensjonene.

Den verdensøkonomiske konstellasjonen som er vokst fram siden tidlig på syttitallet, viser ikke bare at politisk koordinering kan mislykkes. Den er også økonomisk grunnleggende ustabil fordi uregulerte verdensmarkeder tenderer til kumulative prosesser og til spekulativt forsterkede prissvingninger (oljepris, dollarkurs, etc.) som kan utløse omfattende kriseprosesser.

VALUTAKONFLIKTENE PÅ SYTTI- OG ÅTTITALLET

Utviklingen i verdensøkonomien som ledet fram til valutakrisene i 1971n3, skapte en maktblokkeringssituasjon som ga rom for valutastridigheter, gjensidige økonomisk-politiske maktspill og framveksten av de private kapitalstrømmenes dominerende stilling. Dessuten har perioden etter 1973 vist oss at det kan være ytterst vanskelig å oppnå selv beskjedne internasjonale samarbeidsrelasjoner. Tydeligst er forskjellene og interessemotsetningene manifestert når det gjelder nasjonalstatenes penge- og finanspolitiske

strategier. Premissene for dagens verdensøkonomiske tilstand er gitt av disse historiske prosessene. Derfor skal vi i det følgende gi en kortfattet drøfting av utviklingen i denne perioden .

Antiinnsjonspolitikken på begynnelsen av 70-tallet

Den første fasen av restriktiv pengepolitikk tok til i 1971/73 og varte til ca. 1975. Det karakteristiske for denne høyrentefasen - som for andre høyrentefaser - var at den først startet med rentehøyning i et land med verdensøkonomisk betydning. Dette tvang andre land til å følge "lederlandet" i høyrentepolitikk for å unngå massiv kapitalflukt og en tyngende devaluerings-inflasjons-spiral. I denne fasen var det uten tvil Vest-Tyskland som førte an i høyrentepolitikken. Andre nasjonalstater - f.eks. USA - fulgte riktignok etter, men i langt mer beskjeden målestokk. Starten på høyrentepolitikken falt i tid sammen med Bretton Woods-systemets skibbrudd. Dette sammenbruddet åpnet for øvrig mulighetene for denne formen for nasjonalt initiert restriksjonspolitik.

Den økonomisk/politiske konflikten mellom USA og framfor alt Vest-Tyskland ga ikke lenger rom for samarbeidsløsninger. Men konflikttilstanden trengte ikke nødvendigvis å ha ført til sammenbrudd for et system av faste valutakurser begrenset til Europa. På begynnelsen av 70-tallet ble det da også gjort store anstrengelser for å etablere en europeisk valutaunion. Men alle anstrengelsene var forgjeves. Den nokså demokratiske europeiske valutaunionen som da ble diskutert og planlagt, ble de facto erstattet av dagens DM-blokk. Bretton Woods systemets sammenbrudd svekket derfor ikke bare dollarens stilling som verdensvaluta. Det ryddet også veien for den vesttyske marks regionale hegemoni.

Verdensøkonomien gjennomlevde en dyp konjunkturrell krise i 1974-75. Denne var først og fremst et resultat av den kontraktive økonomiske politikken fra 1973. Dersom man skal snakke om internasjonal samordning i dette tiåret, må det være i disse kriseårene. Alle de betydelige nasjonalstatene praktiserte en restriktiv økonomisk politikk og forsterket dermed den konjunkturrelle krisa.

70-årene: Krise i metropolene - ny giv i den tredje verden

De verdensøkonomiske forholdene på syttitallet kastet lange skygger over de industrielle metropolenes "evigvarende velstandsvekst". I mange utviklingsland syntes derimot døren åpnet for en gyllen framtid av økonomisk vekst. Etter "oljekrisa" i 1973 og den dype økonomiske

nedturen i 1974n5 bredte det seg i de industrielle metropolene en undergangsstemning som best kan sammenfattes med ordene: "Slutten på etterkrigstidens gylne vekstår!" Stilt overfor stagnasjon, lav investeringsaktivitet og massearbeidsløshet syntes den lange vekstfasen ikke bare midlertidig brutt av en konjunkturell nedgang, men definitivt slutt.

Fra utviklingslandenes ståsted så verden ganske annerledes ut: råvareprisene føk i været i den første halvdel av 70-tallet for så å falle moderat mot slutten av tiåret. Forventningene om en langvarig råvareknapphet syntes å gi utviklingslandene håp om et økonomisk oppsving basert på høyere inntekter og investeringsaktivitet. Realrenta var lav, tidvis negativ, slik at større kredittopptak syntes "økonomisk" fornuftige. Debatten om en ny internasjonal arbeidsdeling ga utsikt om tiltakende omlokalisering av industriproduksjon fra metropolene til periferien - en omlokalisering motivert av "det høye lønnsnivået" i metropolene.

Metropolenes svakhet syntes å gjenspeiles i periferiens nye styrke. De første suksessene til noen OPEC-land og NIC-land ble tolket som tydelig bevis for en slik utvikling. Det syntes nå mulig og realistisk å føre en verdensmarkeds- og eksportorientert utviklingsstrategi. Riktignok måtte en slik strategi bygge på kapitalimport og internasjonale kreditter i startfasen. Den forutgående liberaliseringen av de internasjonale kapitalstrømmene, særlig etter sammenbruddet av Bretton Woods, syntes dermed å være et nyttig element i dette gylne framtidsperspektivet. Tidligere hadde utviklingslandene vært henvist til lån fra Verdensbanken, IMF og nasjonalstatlige institusjoner. Dermed hadde de vært underkastet et permanent diktat fra giverlandene og disse landenes internasjonale organisasjoner. "Pakten" med private banker framsto som en frigjøring fra politiske diktat og finansielle tvangstrøyer.

Denne nyvunne friheten ble rikelig utnyttet i og etter den verdensomfattende krisa i 1974n5. Stigende oljepriser og fallende eksportinntekter ga store underskudd på betalingsbalansen for de fleste utviklingsland. Samtidig ble de tute ørene fulle om hvilken strålende framtid de sto overfor. Hva lå da nærere enn å oppfatte krisa som konjunkturell og ikke møte den med økonomiske sanerings- og utviklingsprogram, men heller bygge bro over den med nye kredittopptak. Det vil si opprettholde importstrømmene og endog utvide dem ved hjelp av utenlandske låneopptak. Følgene var en økende internasjonal kredittetterspørsel fra utviklingslandene, dels for å finansiere den etterstrebede eksportorienterte utviklingsstrategien, dels for å bygge bro over konjunkturelle økonomiske problem.

Fra 40-tallet og innpå 60-tallet betydde USAs og de multinasjonale konsernenes hegemoni i kontrollen av råvaremarkedene en betydelig regulerende kraft for utviklingslandene. Disse private råsvarekartellene var en byggestein i "pax americana", men oppløsningen av USAs økonomiske

hegemoniposisjon og presset fra utviklingslandene betydde slutten for disse kartellene. Prosessene som fulgte i årene etter, viste hvor ambivalent denne utviklingen var for utviklingslandene. Forsøkene på å regulere de internasjonale råvaremarkedene (UNCTAD, OPEC, osv.) strandet - ikke bare fordi industrilandene ikke ønsket å samarbeide, men også fordi utviklingslandene enten styrte etter urealistiske målsettinger eller gjensidig konkurrerte hverandre i senk, og fordi de senere, nedsyltet i gjeld, måtte selge for en hvilken som helst pris. Karakteristisk for denne utviklingen er OPECs vekst og fall. På syttitallet kunne OPEC danne et stabilt kartell på grunn av en gunstig etterspørselssituasjon. Men på åttitallet stagnerte oljeetterspørselen og dette gjorde OPEC maktesløs. Organisasjonen kunne ikke forhindre et ras i oljeprisen.

Åttiårene - gjeldskrisa

Bare etter noen få år framsto utviklingslandenes drøm om rask velstandsvekst som en dagdrøm. De strukturelle problemene, som tidligere var blitt dekket til med illusjoner, kom for dagen som en skrikende kontrast til denne utviklingsdrømmen.

For å motvirke dollarens tillitskrise slo president Carter inn på en høyrentepolitikk i 1979. Følgen var en kraftig økning i rentenivået verden rundt. Dette ledet inn i en enda dypere økonomisk krise enn den på midten av 70-tallet, og den førte med seg et generelt fall i råvareprisene og en kraftig nedgang i utviklingslandenes viktigste eksportmarkeder. Mange av disse landene havnet derfor i en dyp betalingskrise som utvidet seg til en generell gjeldskrise gjennom Mexicos internasjonale betalingsudyktighet i 1982. Denne gjeldskrisa består fortsatt.

Gjeldskrisa i utviklingslandene blir i betydelig grad tilspisset av kapitalflukten fra disse landene. Disse landenes egen valuta er havnet i en kronisk tillitskrise som følge av de dystre økonomiske framtidsutsiktene, men også på grunn av en sterkere dollar. Denne tillitskrisa har gjort egen valuta til et lite attraktivt objekt for formuesplassering. I enkelte land er utviklingen kommet så langt at dollaren er innført som parallellvaluta og tjener i alle pengefunksjoner bortsett fra som kontant betalingsmiddel i småhandel.

Avgjørende årsak til denne utviklingen er inflasjonen i disse landene, løpende nedskrivninger av egen valuta og politisk turbulens. Bare på grunn av en svært høy inflasjonsrate må egen valuta stadig skrives ned, dermed øker låneforpliktelsene målt i egen valuta og følgelig også behovet for et større eksportoverskudd. I neste omgang øker dette presset for en ytterligere nedskrivning av verdien på egen valuta. Denne verdinedskrivnings-inflasjons-

spiralen er vanskeligere å bryte i disse landene enn i de fleste industrilandene fordi statens utgifter i stor grad er finansiert gjennom seddelpressa. Inflasjonsbekjempelsen forutsetter derfor en omorganisering av statsfinansene og dermed også hele inntektsfordelingen. Men en slik omorganisering er bare mulig gjennom en radikal endring av de samfunnsmessige maktforholdene.

Repolitisering av gjeldsproblemet

Etter sammenbruddet av Bretton Woods-systemet gled Det internasjonale valutafondet (IMF) inn i en skyggetilværelse. Men fra 1982, etter Mexico-krisa, fikk plutselig Fondet en ny rolle. Innenfor Bretton Woods-systemet trådte IMF i funksjon som långiver ved kortsiktige betalingsbalanseproblemer. Etter 1982 spilte IMF rollen som "kredittformidler" mellom långiver og låntaker. I utgangspunktet var det en nær forbindelse mellom Fondets nye rolle og dets tidligere funksjon innenfor Bretton Woods. Man oppfattet nemlig utviklingslandenes betalingsproblem som forbigående og ikke som "strukturelt" betinget betalingsudyktighet

I den vanlige kritikken av IMF dominerer forestillingen om at Fondet er engasjert av långiverbanken for å suge ut de siste restene av økonomisk blod fra skyldnerlandets kretsløp. Men verdensmarkedsorienteringen til "kriselandene" er for det meste ikke påtvunget utenfra, selv om IMF's politikk blir trukket fram som belegg for en slik ytre tvang. Dersom IMF ikke allerede hadde vært der, ville likevel mange regjeringer i den tredje verden følt behovet for å finne det opp for å projisere ansvaret for innstrammingspolitikken på en ytre fiende. Også uten pålegg fra IMF gjennomfører for eksempel Nigeria en politikk som ligner den som blir herset igjennom i andre utviklingsland.

Nå skal man slett ikke snakke bort de fatale virkningene av IMF's "kondisjonalitet" særlig for de svakeste fattige land og befolkningssjikt. Men Fondet blir ikke som før sjaltet inn fordi det skal drive midlertidig likviditetsadministrasjon. Årsakene til betalingskrisene har sin rot i alt annet enn forbigående problemer. Med IMF's styring av låntakerland er det faktisk i ferd med å skje en repolitisering av et tilsynelatende rent økonomisk skyldnerproblem. Denne politiseringen kan tolkes som en felles strategi både fra de private bankene og betalingskriselandene, men den har ringvirkninger som spenner langt videre. Siden private kriseløsningsstrategier ikke lenger strekker til, er begge handlingsaktørene i spillet enige om ett mål: å velte den finansielle risikoen over på det internasjonale samfunnet

Det er derfor ikke å undres over at kravet om helt eller delvis å stryke u-landenes gjeld er gangbar mynt ikke bare blant de politisk

rød/grønne. Men det er overhodet ikke klarlagt hvilke lån som eventuelt skal ettergis. Er det de private, de statlige, eller de som har sin opprinnelse i betalingsforpliktelser knyttet til internasjonal varehandel? Og hvem skal bære kostnadene? Dersom "en global sosialisering av tapene" skulle være aktuell, er det to forhold som ikke bør glemmes:

Hvorfor skal de private bankene gratis kunne kvitte seg med en helt vanlig forretningsrisiko? Vanligvis er det ingenting som er mer hellig for bankvesenet enn å holde staten borte fra sine forretningsaffærer. En overgripende løsning bør på den ene siden svi i bankenes regnskap, og på den andre siden bør den bidra til å etablere fornuftige fonner for regulering av de internasjonale kapital- og valutamarkedene.

En slik gjeldssanering må ikke helt overlate gevinsten av kapitalflukten til utviklingslandenes overklasse som administrerer og drar fordelene av denne kapitalflukten. Man bør overveie delvis konfiskasjon av utenlandsfonner og avskrivning mot andre betalingsforpliktelser eller tvangsmessig tilbakeføring av fluktkapital.

Kravet om en fundamental refonnering av Verdensbanken og IMF osv. er bare et skinnalternativ. Det faktiske alternativet til disse internasjonale institusjonene er at hele feltet overlates til private aktører og enkeltstater. Dette var nettopp situasjonen på 70-tallet, og det var den som ledet fram til gjeldskrisa. I stedet bør man merke seg at politiseringen av gjeldskrisa åpner mulighetene for å drøfte de langsiktige utviklingsstrategiene for den tredje verden og derved komme fram til en nyorientering av det internasjonale samkvemmet og valutasystemet.

Gjeldsbelastningen vil virke massivt utviklingshemmende for de fleste utviklingslandene. For å betjene lånene må de gjeldstyngede landene oppnå eksportoverskudd uten hensyn til de innenrikspolitiske kostnadene. Men selv dette trenger ikke å lykkes. Til tross for enonne anstrengelser kan utenlandsgjelda øke fordi eksportoverskuddet ikke er tilstrekkelig til å dekke de høye rentekostnadene.

Et sentralt moment i problematikken knyttet til verdenshandelen og det internasjonale valutasystemet blir som regel glemt i diskusjonen: Det er en motsigelse når alle vestlige industriland hemningsløst fremmer egen eksport og samtidig anbefaler landene i den tredje verden å følge en strengt eksportorientert politikk. Men når alle skal oppnå handelsoverskudd, hvem skal da ha de tilsvarende underskuddene?

Oversatt av Olav Fagerid

Noter

- 1) Jfr. Charles P. Kindleberger: *The World in depression 1929-1939*. Berkeley/Los Angeles, 1973, s. 291 ff.
 - 2) H. Van der Wee: *Der gebremste Wohlstand, Wiederaufbau, Wachstum, Strukturwandel 1945-1980*, München, 1984, s. 493.
 - 3) H. Van der Wee: op.cit
 - 4) R. Tetzlaff: *Die Weltbank: Machtinstrument der USA oder Hilfe für die Entwicklungsländer? Zur Geschichte und Struktur der Modernen Weltgesellschaft*, München/London, 1980.
-

Kursbuch 100 :

Unser erstes Heft über > Die Welt von morgen <

Kursbuch 100 /Juni 1990

Hans Magnus Enzensberger, Schöne Aussicht / Claus Leggewie, Reich werden / Richard Swartz, Deutschstunde / Martin Pollack, Europas neue Kleider / Gyorgy Dalos, Norgeleien eines Berufsuroopaers aus dem Jahr 2020 / Cora Stephan, Wenn die Weiber Staat machen / Uwe Wesel, Innerlich erroteten / Christiane Grefe, Das Verschwinden der Farbe Grün / Tilman Spengler, Warmetod / Irene Dische, Eine Geschichte für morgen / Karl Schlogel, Westöstlicher Iwan / Harvey Segal, Amerika den Amerikanern ! / Dan Diner, Frieden für den Nahen Osten / K.M. Michel, Prastabilisierte Harmonie / Stefan Welzk, \Wenn alles schief geht

Rotbuch Verlag
Potsdamer Str. 98
1000 Berlin 30

Bjørn Brede Hansen

VALUTAFONDETS ROLLE I DET INTERNASJONALE GJELDSREGIMET

GJELDSHÅNDTERING FØR OG ETTER 1982: FRA REGIMEFRAGMENTER TIL REGIME-DANNELSE

Et kort historisk riss

Verdensbanken og Det internasjonale Valutafondet (IMF) ble opprettet som søster-institusjoner i 1945. De kom til å bli to av hovedpillarene i det såkalte Bretton Woods-systemet (1945-1973). Verdensbankens hovedanliggende ble gjenreisning og økonomisk utvikling; altså i sterk grad realøkonomiske ambisjoner. IMF var på den annen side tiltenkt en mer snever finansøkonomisk rolle. Institusjonen ble etablert primært for å sørge for mest mulig stabile valutakurser. Innenfor fastkurs/gullstandard-systemet innebar dette først og fremst å gi finansiell støtte til stater med betalingsbalanseproblemer. IMF's medlemsstater fikk kvoteregulerte trekkrettigheter og tilgang på IMF-lån. Medlemsstatene forpliktet seg til å iverksette visse makroøkonomiske tiltak for å rette opp betalingsbalansen overfor utlandet. Til gjengjeld fikk de IMF-støtte.

Benjamin Cohen har betraktet dette systemet som et internasjonalt regime,• en betegnelse som synes meg å være meget dekkende. I løpet av 1970-tallet ble dette regimet utsatt for sterke anslag. Transnasjonale banker i Interbankmarkedet gjorde IMF rangen stridig som finansieringskilde, blant annet ved deres "resykling" av OPEC-overskuddet.

Særlig i forhold til landene i den tredje verden var denne svingningen markant. IMF ble en relativt ubetydelig finansieringskilde for den tredje verden. De transnasjonale bankene tok langt på vei over denne rollen. Fra slutten av 1970-tallet utgjorde banklån grovt regnet halvparten av de midlene som tilfløt u-landene. I Latin-Amerika lå bank-andelen av overføringene på hele 70% ved slutten av 1970-årene.² For u-landene som helhet økte banklånenes andel av samlet kapitaltilførsel fra 27% i 1970 til 48% i 1980.³

I Cohen's terminologi utgjorde dette en dramatisk regime-utfordring. Regimets prinsipper og normer lå imidlertid tilnærmet fast. Jeg velger her å legge an følgende betraktningssmåte: Det er trolig grunnlag for å hevde eksistensen av et IMF-regime fra 1945 og fram til 1970-tallet. Dette regimet var svært aktivt i 1950- og 60-årene, men ble i løpet av 70-årene detronisert

og langt på vei satt ut av funksjon. I den grad hovedtrekkene i regimet likevel måtte ligge fast, er det mest treffende å betegne IMF-regimet som *latent* i perioden fra 1973 til 1981. Fra og med 1982 ble imidlertid dette regimet re-aktivisert; denne gang med en ny institusjonell konstellasjon, ispedd kvalitativt nye regime-komponenter og med et aktivitetsnivå og et nedslagsfelt uten sidestykke i historien. Endringene i 1982 var såpass omfattende at det bør være grunnlag for å hevde at et nytt gjeldsregime oppsto som en avlegger eller etterfølger av det gamle, mer snevre monetære regimet.

I det følgende vil jeg gradvis dreie oppmerksomheten fra det gamle til det nye regimet. Langs denne linjen blir betegnelsen "gjeldshåndtering" mer treffende enn "betalingsbalanse-finansiering" (selv om betegnelsene i prinsippet refererer til to sider av samme sak). Betalingsbalanseproblemer innebærer en opphopning av gjeld overfor utlandet (dersom man ikke tærer på reserver). Utenlandsgjeld representerer ikke uten videre noe problem for et skyldnerland. Tvert imot kan gjeldssetting ofte være en fornuftig investering i framtidig økonomisk utvikling. Utenlandsgjeld er kun problematisk i den grad tilbakebetalingsforpliktelsene trekker ubehagelig mye kapital bort fra innenlandske bruksområder. Gjelden blir videre et meget alvorlig problem den dagen man ikke ser seg istand til å betjene den; dvs. betale renter og avdrag. Stater må da be sine kreditorer om å få tilbakebetalingsforpliktelsene reforhandlet. Slike reforhandlingspakker kan i prinsippet omfatte blant annet forlenget avdragstid, avdragsfrie perioder, rentenedsettelse og delvis ettergivelse av gjelden.

Fram til 1980 var slik reforhandling et relativt sjeldent forekommende fenomen. Det gamle IMF-regimet var basert på at dette skulle være sporadiske, unntaksvisenødløsninger. Mellom 1956 og 1981 forekom det 49 reforhandlingsrunder der utviklingsland var debitor. Rundene omfattet 19 debitor-land og tilsammen ca 16 milliarder dollar.⁴ I forhold til 1980-årenes turbulens snakker vi da om et relativt ubetydelig fenomen.

Den alt overveiende delen av disse forhandlingsrundene dreide seg om "offentlig" gjeld -gjeld til stater og offentlige institusjoner. I løpet av 1970-årene, da de transnasjonale bankene begynte å utfordre IMF som finansieringskilde, ble det etterhvert nødvendig å reforhandle også "privat" gjeld. Bankene var imidlertid lite villige til reforhandling. I perioden 1976-81 reforhandlet bankene kun i 8 tilfeller sine fordringer på utviklingsland. Tilsammen ble bare ca 3,1 milliarder dollar i fordringer reforhandlet.¹ Gjeldsbetjeningen ble snarere refinansiert ved ytterligere lån.

Ved forhandlingene i Paris-klubben fungerte IMF som en slags garantist for debitor-landenes kredittverdighet - idet de måtte iverksette IMF-type stabiliseringsprogrammer under aksept av IMF-kondisjonalitet. Også her representerte bankenes offensiv en regime-utfordring. Særlig episoden med

Peru i 1976-77 kom til å bli skjellsettende: Under ledelse av Citibank forsøkte kreditor-bankene å reforhandle Perus gjeld uten IMF's medvirkning. Bankene forsøkte endog å etablere kondisjonalitet på tilsvarende måte som IMF. Peru fikk et lån på 240 mill. dollar i 1976. Landet ble stilt i utsikt et nytt lån på 250 mill. dollar i 1977, forutsatt at bankenes kondisjonalitets-pakke ble fulgt opp. Perus økonomi forverret seg imidlertid i mellomtiden, og landet valgte ikke å oppfylle bankenes betingelser. I mangel på juridisk grunnlag for kondisjonalitet, hadde bankene lite annet å gjøre enn å stoppe andre halvpart av lånet. På dette punktet ble bankenes regime-utfordring en fiasko. Selv om de kunne være et alternativ til IMF når det gjaldt betalingsbalansefinansiering, kunne de ikke være det når det gjaldt kondisjonalitet. Bankene kalte IMF inn på banen igjen, delvis også for at Fondet skulle være skyteskive for den proteststormen som bankene møtte da de trakk seg ut.⁶ Peru godtok motvillig et IMF-stabiliseringsprogram i november 1977. Valutafondet befestet sin stilling som et potensielt kraftsentrum innen internasjonal gjeldshåndtering.

Episoden med Peru kom til å bli en viktig underliggende premisse for det nye gjeldsregimet etter 1982. En rekke innbyrdes sammenhengende regime-stimuli på terskelen til 1980-årene munnet ut i det nye regimet.

Framveksten av regime-stimuli

I 1980 nådde den tredje verdens samlede lån i kommersielle banker opp på samme nivå som deres samlede innskudd. Utviklingslandene var fra nå av like viktige på kreditsiden som på debetsiden i de transnasjonale bankenes regnskaper. Utlånene til den tredje verden utgjorde nå ikke sjelden mer enn 100% av enkelte bankers kapitalbase.' Samtidig begynte u-landenes gjeldsbetjening å anta faretruende høye proporsjoner, målt i forhold til nasjonalprodukt og eksportinntekter (en grov indikasjon på betalingssevne). Vi hadde nådd et stadium der bankenes solvens begynte å bli sterkt avhengig av u-landenes fortsatte gjeldsbetjening. For å sikre at skyldner-landene fortsatte å betjene sin gjeld, lånte bankene ut mer penger, og Økte dermed på kort sikt sin egen eksponering; dvs. sårbarhet. U-landene lånte på sin side mer penger for å finansiere deler av gjeldsbetjeningen - og økte dermed sin gjeldsbyrde. Begge aktørgruppene ble således mer og mer sittende fast i sine respektive "feller"; bankene i sin "*lender's trap*" og u-landene i sin "*debtor's trap*". Dette innebar en sterkt økende gjensidig finansiell avhengighet.

Denne økende gjensidige avhengigheten ble inntil 1982 knapt nok oppfattet som noe problem. (I den forstand representerer den ovenstående sekvensen etterpåklokskap). Både i bank-kretser og innad i u-landene var

vekstoptimismen fortsatt nærmest enerådende. Også innen akademiske miljøer glimret advarslene stort sett med sitt fravær. 1981 ble dermed faktisk toppåret for transnasjonale bank-utlån til den tredje verden. I følge IMF økte private bank-lån til u-landene jevnt fra ca. 20 milliarder dollar pr. år i perioden 1970-75 til en historisk topp på 91 milliarder dollar i 1981. (Deretter skjedde det en dramatisk reduksjon, til 47 milliarder dollar i 1982, 23 milliarder i 1983 og bare 3 milliarder dollar i 1986. I 1988 ble netto private bankutlån til u-land negative, -9 milliarder dollar. Det vil si at avdrag på gamle lån var større enn de nye lånene.)⁸

Farene ved dette spillet åpenbarte seg for de fleste først når det for alvor kunne stilles spørsmålsteget ved bankenes og lånlakerlandenes respektive solvens. Dette intraff ved Mexico-krisa i august 1982. Mexico varslet da via telex sine offentlige og kommersielle kreditorer om at landet ikke ville være istand til å betale de forestående renter og avdrag. Situasjonen var så kritisk at landet den 20. august annonserte et 90-dagers moratorium på tilbakebetaling av sin utenlandsgjeld. Uttrykket "betal- ingsbalanseproblemer" var fra nå av en bagatellisering av situasjonen. Etterhvert som tilsvarende problemer oppsto i en lang rekke andre land i den tredje verden, ble "internasjonal gjeldskrise" en mer dekkende betegnelse. Denne krisa avdekket farene ved debitor-landenes og bankenes gjensidige sårbarhet. Det var nødvendig å etablere en mekanisme for å håndtere dette overhengende problemet.

Kombinasjonen av gjensidig avhengighet og krise innen ett og samme aktivitetssystem (betalingsbalanse-finansiering/gjeldshåndtering) innebar et stort konfliktpotensiale i relasjonen kreditorbanker - debitorland. Dersom bankene skulle oppfatte skyldnerland som insolvente, ville de ha få beveggrunner til å tilføre disse landene ny kapital ("kaste gode penger etter dårlige"). Dersom skyldnerlandene på sin side skulle avbryte enhver gjeldsbetjening, ville dette kunne velte utsatte kreditorbanker over ende. Gjennom plausible ringvirkninger i det internasjonale finanssystemet, ville dette kunne få dramatiske konsekvenser. Faren for et internasjonalt finansielt sammenbrudd ble oppfattet som reell. Det forelå med andre ord en "systemisk risiko".⁹ En kompromiss-løsning pekte seg ut som den eneste farbare vei for å unngå slik destruktiv konfliktatferd.

Det at stadig flere stater havnet i alvorlige gjeldsproblemer innebar en tiltakende kommunikasjons- og transaksjonstetthet. Flere og flere skyldnerland måtte informere sine kreditorer om betalingsproblemer. I 1982-83 ble det iverksatt store redningsoperasjoner overfor Brasil og Argentina, foruten Mexico. En lang rekke andre land måtte også reforhandle sin gjeld. Tabell 1 viser den dramatiske økningen i reforhandlings-frekvensen fra og med 1983.

Tabell 1. Reforhandling av bank-gjeld 1976-88. Alle land.

Antall avtaler og Mrd \$.¹⁰

	Totalt 76-81	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988*	Totalt 82-88
Antall	9	4	21	19	19	9	15	6	93
Mrd \$ **	3.1	0.1	36.6	10.7	96.5	46.9	99.3	70.5	360.6

* Antall avtaler og Mrd \$ pr september 1988.

** Tallene inkluderer gjeldsposter som er reforhandlet flere ganger, og overvurderer dermed omfanget (NB! De fleste reforhandlingsrundene ble innledet i1982, men sluttført først i1983.)

Disse operasjonene ble alle håndtert etter visse felles retningslinjer og inneholdt visse felles hovedelementer. Det er nærliggende å kople dette til et stordriftsfordel-resonnement: Et felles rammeverk for de ulike forhandlingsrundene ga faste holdepunkter for forhandlingene, snevret inn dagsordenen, og økte dermed omløpshastigheten i systemet Alle skyldnerland og kreditorbanker av noen størrelse fant det formålstjenlig å delta i dette spillet. Bankene forsøkte kollektivt å reise nye syndikerte lån til u-landene. Disse avsto på sin side fra betalingsstopp til fordel for reforhandling av sine gjeldsforpliktelser.

Det lar seg altså gjøre å spore en rekke regime-stimuli innenfor aktivitetssystemet for transnasjonal bank-gjeld. På den annen side skal det ikke underslås at det eksisterte motkrefter mot regime-dannelse. De transnasjonale bankene stilte seg i utgangspunktet skeptiske til å gjøre bruk av mer eller mindre homogene retningslinjer på tvers av ulike gjeldstilfeller. Dette kunne tilføre en slags respektabilitet og normalitet til en prosess som burde anses som et lite ettertraktelsesverdige unntak. Selv om gjeldstilfellene formelt ble behandlet land for land, fryktet bankene at enkelt-avtaler kunne skape presedens (eller debitor-forventninger om dette). Skyldnerland ønsket på sin side å bli betraktet som enestående tilfeller; ikke å bli utsatt for "blåpapir-behandling". De øynet muligheten for å nyte godt av individuell behandling der de kunne maksimere sin eventuelle forhandlingsmakt overfor bankene.¹¹ Der dette syntes vanskelig, ønsket de som en minimumsløsning å oppnå vilkår som tilsvarte det andre land tidligere hadde oppnådd.

Trass i disse motkreftene er det vanskelig å unnsnippe den konklusjonen at det fra og med 1982 vokste fram et internasjonalt regime for gjeldshåndtering: Regimet var nødvendig for å styre gjeldskrisa og derigjennom hindre et potensielt internasjonalt finans-sammenbrudd.¹²

Valutafondets renesgense

Sentralt i denne regime-formasjonen sto Det internasjonale valutafondet, IMF. Mexico-sjokket var en slående illustrasjon på at stater i den tredje verden i 1970-årene hadde finansiert seg ut av sine betalingsbalanseproblemer ved nye lån, snarere enn å justere sin Økonomiske politikk. Renter og avdrag ble løpende lånefinansiert. Landene valgte med andre ord gjeldsruivering snarere enn tilpasning. I 1980-årene ble imidlertid slike tilpasningsprogrammer en skrikende nødvendighet. Og: Bare IMF hadde mulighet til å påføre debitor-landene kondisjonalitet (jfr. Peru-episoden). Samtidig måtte u-landene tilføres ny kapital. Bankene var imidlertid skeptiske til skyldnerlandenes solvens. Den spontane utlånsvirksomheten var dramatisk redusert, en nesten uttørket kilde ved midten av 1982. Markedets resyklingsmekanisme var brutt sammen. I en slik situasjon var det bare IMF som kunne få bankene til å gjenoppta en viss utlånsvirksomhet.

Til forskjell fra i 1970-årene måtte Valutafondet nå legge press på bankene. Før 1982 hadde iverksettelsen av et IMF *stand-by-program* vært tilstrekkelig for at spontane bank-utlån til en problem-skyldner skulle ta seg opp. Der IMF før 1982 hadde god grunn til å håpe på nye bank-utlån, måtte Fondet nå insistere på gjenopptakelse av utlånsvirksomheten.¹³ I enkelte tilfeller ble nye bank-utlån stilt som betingelse for at IMF-kreditter i det hele tatt skulle bli gitt til problemland. IMF kom dermed til å virke disiplinerende overfor bankene, idet Fondet la en demper på bankenes flukt fra lånemarkedene i den tredje verden. Valutafondet ble en katalysator for nye lån. IMF's press på bankene for ikke-spontan eller "ufrivillig" bank-utlåning er en historisk milepæl, som gjør 1980-årene helt enestående.

IMF utvidet også ressursgrunnet sitt betydelig etter 1980. Den såkalte *Enlarged Access-politikken* (EAP) i 1980-81 innebar en 50% økning i medlemslandenes kvoter. Trekkrettighetene ble også utvidet; fra 467,5 til 600%, dvs. at enkeltland kumulativt over en 3-års-periode kunne låne opptil 6 ganger sin egen kvote. Det ble også satset sterkere på Fondets såkalte *Extended Fund Facility* (EFF), en lånekanal med mer langsiktig finansiering enn vanlige *Stand-By's* (3 mot 1-2 år). Legg merke til at både *Stand-By's* og EFFs er kondisjonalitetsbelagte. Det ble også satt av ekstra midler til Fondets *Compensatory Financing Facility* (CFF), som kanaliserte lån til utpregete råvare-eksportører som opplever feilslåtte avlinger eller sterke prisfall¹⁴, og *The Buffer Stock Financing Facility* (BSFF) som kanaliserte lån til land som ikke makter sine finansielle forpliktelser overfor prisstabiliserende råvarefond. BSFF er ikke belagt med kondisjonalitet. En ny kvote - økning fulgte i mars 1983; fra 61 til 90 milliarder "spesielle trekkrettigheter" (SDR), som da tilsvarte ca 98,5 milliarder dollar. Det såkalte *General Agreement to Borrow* (GAB) (som regulerer IMF's adgang til å låne fra i-

land - for så bl.a å låne videre til u-land) ble utvidet med 165%; til 17 milliarder SDR.

Det internasjonale Valutafondet fikk dermed en renessanse etter gjeldskrisas frambrudd. Til forskjell fra 1970-årenes noe søvnige tilværelse er "IMFs triumferende tilbakekomst" ¹⁵ en dekkende beskrivelse av et hovedtrekk i den internasjonale finansverdenens utvikling etter 1982. IMF inntok hovedrollen i et spill der Fondet selv, de transnasjonale bankene og debitorlandene i den tredje verden var hovedaktørene. IMF trådte her inn i en helt ny rolle. Institusjonen som var etablert hovedsakelig med det relativt beskjedne (om enn viktige) siktemål å sørge for stabile valutakurser, ble etter 1982 helt sentral i arbeidet for å hindre utbruddet av en dramatisk økonomisk verdenskrise. IMFs intervensjon innebar en avprivatisering og politisering av internasjonal lånevirkosomhet, i sterk kontrast til de privatiserte og avpolitiserede 70-årene. Politiseringen innebar en sterk vekst i IMFs betalingsbalanse-kreditter. I perioden 1982-87 lånte Latin-Amerika netto (lån minus tilbakebetaling) 11,8 milliarder dollar fra Fondet. Kontrasten til 70-årene er slående.¹⁶

Det var grovt sett tre hovedpillarer i det institusjonelle rammeverket som Valutafondet tok på seg nøkkelrollen i: Reforhandling av gjeld, tilpasningsprogrammer i debitor-land og ny kapitaltilførsel i form av tvungne, syndikerte bankutlån til utsatte skyldnerland.¹⁷

DET INTERNASJONALE REGIMET FOR TRANSNASJONAL BANK- GJELD ETTER 1982

Gjeldsregimets normer og prinsipper

Summen av de globale underskudd og overskudd på betalingsbalansen er lik null. Når noen stater har store overskudd, må andre stater operere med underskudd. I relasjon til denne tilsynelatende trivielle observasjonen, bygger gjeldsregimet på en helt grunnleggende premiss som dessverre (og merkelig nok) ofres svært liten oppmerksomhet i litteraturen: Tilpasning til skjevheter i betalingsbalansen forventes bare av underskuddsland, ikke av overskuddsland. Underskuddsland plikter å sette iverk tiltak for å rette opp betalingsbalansen for i det hele tatt å kunne aspirere til IMF-kreditt. Motsatt har Valutafondet ikke mandat til å pålegge overskuddsland å begrense sitt overskudd.¹⁸

En viktig premiss knytter seg videre til gjeldsproblemene årsaker: For IMF er det irrelevant hvorvidt problemene skyldes eksterne faktorer utenfor skyldnerlandenes kontroll (internasjonal rentestigning, oljeprisstigning, fallende råvarepriser, forverrede byttevilkår etc.) eller har interne

årsaker (feilslått økonomisk politikk eller direkte vanstyre). Gjeldsland plikter uansett å foreta en rent intern tilpasning for å rette opp betalingsbalansen. Doseringen av tilpasningstiltak skal ikke avhenge av underskuddets geografiske opprinnelse; snarere av i hvilken grad problemene synes å være forbigående, eller i hvilken grad de synes å anta permanens. Antatt forbigående underskudd kan møtes med mer beskjedne justeringer i økonomisk politikk.

Likeledes er det for IMF og bankene irrelevant hvem som på vegne av debitor-statene forhandlet fram lånekontraktene. Mye av de latinamerikanske statenes gjeld er nye demokratiers arv fra tidligere militær-diktaturer; jfr. Brasil og Argentina. Det kan dermed stilles spørsmålsteget ved gjeldens legitimitet. Likevel er det et urokkelig prinsipp at staters akkumulerte gjeld til enhver tid er den sittende regjeringens ansvar (*sovereign debt*). Respekten for internasjonale kontraktmessige forhold skal opprettholdes. Merk for øvrig at dette ikke bare gjelder statsgjeld. I de IMF-regisserte forhandlingene mellom debitorer og kreditorer har de fleste skyldnerland måttet gi statsgarantier for store deler av den private sektors utenlandsgjeld. Statsgarantert gjeld er et nøkkelp prinsipp i gjeldsregimet

Videre bygger regimet på følgende grunnleggende antakelse: Debitorene anses for å være foreløpig illikvide, ikke insolvente. Antakelsen har sitt utspring i et mye sitert utsagn fra Citibanks tidligere sjef, Walter Wriston. Wriston hevdet i 1982 at stater aldri ville kunne gå konkurs. Til forskjell fra personer eller selskaper vil stater alltid eie mer enn de skylder. Det å sette i verk konkursprosedyrer overfor en stat er derfor ikke bare utenkelig, men også unødvendig.¹⁹ Implisitt i gjeldsregimet ligger det en ambisjon om å opprettholde denne "Wristons hypotese for risiko ved statsgjeld". Hypotesen innebærer en opphevelse av vanlige konkursprosedyrer, slik vi kjenner dem fra næringslivs-jus.

Gjeldsregimet bygger for øvrig på den grunnleggende premiss at det er legitimt at IMF eller kreditor stiller spørsmålsteget ved og krav til låntakers økonomiske disposisjoner. Det er i realiteten et intervensjonisme- prinsipp som her håndheves. IMF (eller bankene via IMF) kan stille som betingelse for ny kapitaltilførsel at skyldneren foretar endringer i sin økonomiske politikk. Dette er den såkalte *IM F-kondisjonalitet*; en arv fra det gamle betalingsbalanse-regimet.²⁰ Kondisjonaliteten retter seg hovedsakelig mot makro-økonomiske størrelser. (Jfr. artikkelen om IMF's kondisjonalitet i dette heftet av *VardØger*.)

Utover IMF's betalingsbalanse-kreditter reiser som nevnt de transnasjonale utlånsbankene ny kapital som tilføres debitor-landene i form av syndikerte lån. Disse "ufrivillige" lånene er, som også tidligere nevnt, resultater av press fra Valutafondets side. Lånene følger normen om "byrdedeling" bankene imellom: De banker som allerede har lånt ut penger

til en problem-debitor, går inn med en andel av den nye lånepakken som samsvarer med bankenes andel av debitors eksisterende lån. Syndikert byrdedeling er en viktig forutsetning for at skyldnerlandene i det hele tatt tilføres ny, "frisk" kapital. I 1982 var det en utbredt oppfatning i finans- og bankkretser, i akademiske miljøer, og innen IMF, at de ufrivillige lånene skulle representere et kortvarig intermesso. Det ble antatt at gjeldslandene ved å følge opp IMF's innstrammingsprogrammer ville kunne gjenopprette sin kredittverdighet i løpet av andre halvdel av 80-årene. Dermed ville den frivillige, spontane lånevirksomheten raskt ta seg opp igjen.²¹ Denne antakelsen om "tilbakevending til frivillig utlåning"²² representerte så og si en "stille overenskomst" innen regimet I mellomtiden var den tvungne, syndikerte byrdedelingen et nødvendig onde. Denne var avhengig av utstrakt informasjonsdeling bankene imellom. Dette er primærfunksjonen til *Institute for International Finance* (IIF) som bankene etablerte i 1983. Instituttet har vært operativt siden januar 1984 og har ca 180 medlemsbanker, en fjerdedel av dem amerikanske. Instituttet har via landstudier, "fact finding missions" og risiko-evaluering bygget opp en stor database. IIF har imidlertid ingen direkte rolle i reforhandlingsrundene og er heller ingen kollektiv representant for bankene. IIF er først og fremst et diskusjonsforum og en informasjonskanal. Når det gjelder informasjonsspredning, hviler regimet også på at IMF er mer villig til å dele gjeldsinformasjon med bankene enn institusjonen var før 1982.

Det knytter seg også viktige normer og prinsipper til skyldnerlandenes reforhandling av sin gjeld. Det er verdt å merke seg at IMF av prinsipp ikke er villig til å reforhandle sine egne fordringer. Bankene stiller på sin side som premiss at renten på reforhandlet gjeld ikke skal ligge under markedsrenten. Regimet hviler her faktisk på at reforhandling skal straffes. Konkret gjøres dette ved at bankene krever fortjenestemarginer over markedsrenten, risikopremier (for Økte utlån og forlenget avdragstid) og reforhandlingsgebyrer utover markedsrenten. For øvrig er det stort sett bare avdrag som kan reforhandles. Det er bare i de aller siste årenes forhandlingsrunder at også akkumulerte renter (renters rente) i enkelte tilfeller har inngått i disse pakkedøsningsene. Reforhandlingsrundene bygger dessuten på prinsippet eller normen om lik behandling av private og offentlige kreditorer. Dersom et land har reforhandlet sin gjeld til offentlige institusjoner og stater (i Paris-klubben) før det går til forhandlinger med bankene i Londonklubben, skal vilkårene i de førstnevnte rundene danne presedens. Bankene skal i prinsippet ikke oppnå bedre vilkår enn offentlige kreditorer.

Jeg har tidligere vært inne på at respekten for kontraktmessige forhold søkes opprettholdt innen gjeldsregimeL Dette gjelder ikke minst regimets nest siste, sentrale prinsipp eller norm (som har vært operativt i mesteparten av 1980-årene, men som idag er under revurdering): Etter-

givelse eller kansellering av gjeld skal/bør normalt ikke forekomme. Dels bunner dette prinsippet i at man i 1982 antok at en global årlig økonomisk vekst (med påfølgende vekst i verdenshandelen) på 3-4% ville kunne eliminere gjeldsproblemene. Man antok med andre ord at den tredje verden ville kunne eksportere seg ut av gjeldsproblemene med I-landenes "dra-hjelp". Begrunnelsen for dette prinsippet ligger i at bankene og IMF frykter rask spredning av krav om gjeldsettergivelse, dersom en debitor først innrømmes dette. Man frykter at debitor-stater vil framstille sin økonomiske situasjon som verre enn den egentlig er (kanskje til og med ved manipulasjon av nasjonalregnskapstall) for å aspirere til ettergivelse. Prinsippet har vært håndhevet strengt, som svar på dette såkalte "moralsk hasard"-problemet: Gjeldsettergivelse har vært et ikke anbefalt, og svært lite brukt virkemiddel for å styrke debitorens likviditetsposisjon.

Nettopp det å styrke skyldnerlandenes og bankenes solvens samtidig, er selve hovedmålet med regimet, altså regimets overordnede prinsipp. I 1982 ble dette i internasjonale finanskretser, IMF inkludert, oppfattet som den mest effektive forsikring mot en eventuell "systemisk" økonomisk krise.

Gjeldsregimets regler og prosedyrer

Gjeldsregimet synes å bygge på svært få konkrete regler, mens det på den annen side lær seg gjøre å identifisere en rekke regime-prosedyrer. Innledningsvis er prosedyrene tilnærmet identiske for bank-gjeld og gjeld til offentlige kreditorer:

Alle IMF-medlemmer er forpliktet til å ha periodiske konsultasjoner med Fondet. Dersom vedkommende land er i alvorlige betalingsbalansevanskeligheter, sender IMF på landets forespørsel en delegasjon (*mission*). Denne samler informasjon om den økonomiske situasjonen via spørreskjemaer, intervjuer og offentlige statistikker. Det produseres et såkalt *briefing paper* som gjennomgår den økonomiske situasjonen, indikerer passende stabiliseringstiltak og anslår det sannsynlige kredittbehovet. Delegasjonen inngår på basis av dette *for handlinger* med det gjeldende landets regjering. IMF setter fram visse minimumsbetingelser (*preconditions*) for innholdet i et eventuelt stabiliseringsprogram. Dersom landets forhandlingsdelegasjon ikke kan akseptere disse, forlater IMF's representanter landet, og avventer et eventuelt nytt initiativ. Dersom betingelsene derimot aksepteres, forhandler partene seg fram til en såkalt hensiktserklæring (*letter of intent*). Dette er et konfidensielt dokument som forhandles fram helt utenfor parlamentariske prosedyrer og har følgelig ikke formell status av "internasjonal avtale". Dokumentet inneholder en detaljert beskrivelse av de stabiliseringstiltak som staten forplikter seg til, samt en søknad om å trekke på

kreditt-kvoter i IMF. Sentralt står kvantitative økonomiske måltall (*performance criteria*), med kvartalsvis rapporteringsplikt. Dokumentet undertegnes av landets finansminister og sentralbanksjef. Dette utkastet til avtale behandles så i Fondets hovedkvarter i Washington, anbefales (som regel) av IMF's administrerende direktør, og godkjennes så formelt (som regel) av Fondets styre, *the Executive Board*. En rapport om den interne behandlingen i IMF oversendes det gjeldende landet, og avtalen trer i kraft. Landet setter i verk de pålagte stabiliseringstiltak mot at første del av IMF-lånet kan utbetales.

Her skiller imidlertid regimet for bank-gjeld enkelte ganger lag med Paris-klubb-prosedyrene. Ved bank-gjeld stiller Valutafondet ofte som betingelse for den avtalte kreditttilførsel at debitor først kommer til en ordning med sine kreditorbanker. For det første innebærer dette at gjelden reforhandles. For det andre pålegges som nevnt bankene å reise et syndikert lån. Dette bringer oss over til prosedyrene i London-klubben av banker.

Reforhandling oppfattes ofte som en siste utvei før debitor ikke lenger er betalingsdyktig. London-klubben tar her sikte på å reforhandle sine fordringer før debitors valutareserver er helt nedtært (såkalt *pre-emptive rescheduling*). Debitor-land innkalles enkeltvis (*case by case*) til London eller New York for "bilaterale" forhandlinger med sine kreditorer. Forhandlingene foregår likevel innen et stereotypisert, multilateralt rammeverk som gjenspeiler IMF's prinsipp om "lik behandling" av alle skyldnere. I London eller New York møter skyldnerlandene sine respektive "kreditor-komiteer" (*bank advisory committees* eller *steering committees*). Dette er permanente grupper av 10-15 nøkkel-kreditorer blant de transnasjonale bankene, ledet av toppfigurer i amerikanske kreditorbanker, særlig fra de ni finanssentrumsbankene. Det har blitt opprettet slike kreditor-komiteer for hvert enkelt latinamerikansk skyldnerland. Komiteene er blitt opprettet fordi de latinamerikanske landene (og andre) har så mange kreditorbanker (Brasil ca 800, Mexico ca 600, Venezuela ca 450) at forhandlinger der alle var tilstede nærmest ville være administrativt ugjennomførbare. Via fullmakter til disse komiteene forhandler bankene samlet. Komiteene har ingen formelt vedtatte prosedyrer, men det er mulig å spore et meget klart mønster.

Dersom en bank erklærer en debitor for å være betalingsudyktig eller insolvent, er alle kreditor-banker forpliktet til å erklære det samme, via såkalte *cross default clauses*. Denne regelen har ennå ikke vært benyttet av noen bank. Dersom den skulle benyttes, ville klausulene innebære at alle bank-krav skal behandles som likeverdige, dvs. at ingen bank skal kunne hente ut relativt mer enn andre fra den bankerotte skyldner. En annen viktig regel er den såkalte "90-dagers-regelen" Gfr. for øvrig Mexico's annonserte 1982-moratorium) i USA: Dersom en skyldner misligholder sine betalingsforpliktelser i mer enn 3 måneder, betraktes lånet ifølge amerikansk bank-

regulering (*International Lending Supervision Act of 1983*) for å være enten et "transfer risk problem", et "verdiredusert", eller "dårlig" lån, eller et "tapt" lån. Kreditorbankene har da en lovregulert plikt til å erklære lånet for "ikke-fungerende", og avskrive deler av lånet (alt etter grad av misligholdelse) i sine regnskaper.²³ For bankene gjelder det med andre ord å få reforhandlet gjelden før 90-dagers-merket passerer. For bankenes vedkommende er noe av essensen ved reforhandling nettopp å opprettholde bokført verdi på utestående fordringer.

Som betingelse for reforhandling insisterer bankene nesten alltid på at debitor allerede har forhandlet en låneavtale og et stabiliseringsprogram med IMF (og ofte også, med sine offentlige kreditorer). Bankene oppfatter en, IMF-avtale som et "godkjenningsstempel" (*sea/ of approval*); en garanti for at skyldnerlandet virkelig har evne og vilje til å innfri sine betalingsforpliktelse på sikt. Gitt en IMF-avtale;²¹⁴ iverksettes forhandlingene om restrukturering eller "konvertering" av gjelden. Valutafondet er som regel bisitter, og til dels koordinator i disse forhandlingene. Fondet supplerer bankenes gjeldsinformasjon og gjør rede for hvor mye kreditt IMF har stilt debitor i utsikt. Disse forhandlingene trekker ofte ut over flere måneder, før en avtale kan undertegnes. En tilspisset kreditor-debitor-situasjon er dermed avverget, og IMF har langt på vei fungert som en brannslukker. Som Susan George sier: "... det er i stor grad IMF's rolle å kjøle ned de andre aktørene i det internasjonale systemet".

En gjeldskonvertering innebærer at en større eller mindre andel av avdrag som forfaller (eller har forfalt) forskyves i tid utover den opprinnelige kontraktsperioden. (Renter og renters rente konverteres som nevnt bare unntaksvis). Det gjenværende tilbakebetalingsskjemaet holdes i grove trekk intakt. Inntil 1984 var ettårige reforhandlingspakker vanligst I september 1984 forhandlet Mexico seg fram til den første flerårige pakke; en såkalt *MYRA (Multi-Year Rescheduling Arrangement)*. Slike pakker innebærer at gjeld som forfaller flere år framover, får endrete tilbakebetalingsvilkår. Ved siden av ny kapitaltilførsel er disse langsiktige pakkene ment å skulle gi skyldnerlandene et pusterom til makro-økonomisk tilpasningspolitikk.

Den nye kapitaltilførselen er en integrert del av disse gjeldskonverteringene. *Bank for International Settlements (BIS)* yter gjerne et kriselån, tidvis sammen med USA's finansdepartement og sentralbank, Verdensbanken og regionale utviklingsbanker. Bankene følger så sitt kvoteallokeringsssystem og reiser et syndikert lån, forutsatt at debitor har en avtale med IMF. I en viss grad gis små utlånsbanker anledning til å kjøpe seg ut av slik syndikert kapitalreisning. Dette skjer ved såkalte "exit-instrumenter" som gir adgang til salg av fordringer til større banker. I de tilfellene der Valutafondet har holdt tilbake avtalte lån i påvente av en avtale mellom bankene og debitor, effektueres dette lånet når denne avtalen er i havn. Når endelig status gjøres

opp, viser det seg ofte at bankene på den ene siden og offentlige institusjoner på den andre, har delt kapitaltilførselen på run<lt regnet 50/50-basis. Etter dette håper aktørene at debitors solvens er midlertidig sikret.

GJELDSREGIMET VED SLUTTEN AV 1980-ÅRENE: ET VAKLENDE BYGGVERK

Vi har sett hvordan de ufrivillige, syndikerte lånene var ment som en midlertidig nødløsning. Etter noen år med økonomiske tilpasningsprogrammer regnet bankene og IMF med at gjeldslandene igjen ville være kredittverdige. Det ble antatt at u-land flest ville kunne oppnå bank-lån på normale, forretningsmessige vilkår i andre halvdel av 80-årene. Denne optimismen er gjort grundig til skamme. Hittil har absolutt ingen latinamerikanske land oppnådd "normal tilgang" til internasjonale kapital-markeder. I mellomtiden har bankene kontinuerlig trappet ned de ufrivillige lånene til et absolutt lavmål. Bankene har her valgt å bryte med en av regimets hovedintensjoner. De fåtallige avtalene som fremdeles inngås, har i tillegg en påfallende tendens til å bryte sammen. I 1987-88 var det i Latin-Amerika bare Argentina, Brasil, Mexico, Ecuador og Panama som fikk avtaler om nye syndikerte lån. Bortsett fra tilfellet Mexico, har alle disse avtalene brutt fullstendig sammen.

Når en bærebjelke i et byggverk svikter, har de andre en påfallende tendens til å gjøre det samme. Det var bare å forvente at også reforhandlings- og tilpasnings-linjen ville rammes av svikten i ny kapital-tilførsel. Dette har da også skjedd. Gjeldslandene har i fraværet av nye lån mistet en viktig stimulans til å reforhandle sin gjeld. På grunn av sine enorme fonds/tapsavsetninger de siste årene, er bankene på sin side mindre bekymret for sin utlånsportefølje, og de investerer åpenbart mindre energi i å restrukturere sine fordringer. På begge sider av forhandlingsbordet ser vi med andre ord en tiltakende reforhandlingstretthet Resultatet av dette er at evnen til å slutte levedyktige avtaler er dramatisk redusert.²¹⁵ Gjeldsregimet er også her med andre ord i ferd med å svikte.

Ser vi på regimets tredje bærebjelke - tilpasningsprogrammene - viser det seg at den samme "materialtretthet" begynner å gjøre seg merkbart gjeldende. IMF-sjefen Michel Camdessus påpeker selv denne "tilpasningsutmattelsen".^v Det viser seg nemlig at de latinamerikanske landenes oppfølging av IMF's kondisjonalitet blir stadig mer mangelfull. IMF- lojaliteten har i de siste par årene avtatt merkbart Dels reflekterer dette åpenbart et rent kapasitetsproblem: Latin-Amerika er i ferd med å nå grensen for hvor lenge man kan sette allerede blodtappende økonomier på slankekur. Dels synes det også som om en økende mistro til IMF's resept

er i ferd med å bre seg: Jo mer disse landene har strammet livremmen, desto større har netto-ressursoverføringene (kapital-eksporten) blitt. I en viss forstand kan man si at gjeldsoverhenget dermed innebærer en "skatt" på økonomiske reformer; kreditorene henter inn gevinsten, mens de latinamerikanske økonomiene tappes for enda mer ressurser. Som Verdensbanken også erkjenner: Gjeldsoverhenget representerer "en byrde som reduserer tilskyndelsen til å foreta bærekraftig, langsiktig tilpasning".²¹ Tilpasningsincentivet svekkes selvfølgelig også av at nye lån uteblir. Mot en slik bakgrunn er det langt ifra unaturlig at IMF-lojaliteten settes under press.

Vi så i det foregående at regimets overordnede målsetting og prinsipp var at bankenes og skyldnerlandenes solvens skulle styrkes samtidig. Men empiriske data viser helt klart at dette ikke har skjedd. Tvert imot taler empirien for at bankenes solvens har blitt sikret på skyldnerlandenes bekostning. Regimets viktigste målsetting er til de grader uinnfridd, at dette simpelthen må svekke hele regimets legitimitet, sett fra gjeldslandenes side. Det er åpenbart en grense for hvor lenge kriserammede debitorland kan leve med fromme forhåpninger om økonomisk godvær når resultatene hele tiden uteblir. En viktig forutsetning for regime-samarbeidet har dermed falt bort: Spesielt de latinamerikanske landene, som har den største gjelden, kan knapt ha noen særlig tillit til at den nåværende gjeldsstrategien skal styrke deres solvens, at den skal kunne løse deres gjeldskrise.

I tillegg er det grunn til å stille et stort spørsmålstegn ved den såkalte Wriston's tese om at "skyldnerland ikke kan gå konkurs". Hele gjeldsregimet har, som vi har sett, hvilt på at gjeldskrisa i tråd med denne tesen har vært betraktet som et foreløpig likviditetsproblem. Gjeldslandene har med andre ord ikke blitt betraktet som insolvente. I kontrast til dette heller stadig flere observatører til den oppfatningen at Wriston's tese langt på vei er falsk. Det er riktignok sant at stater i praksis alltid vil "eie" mer enn de skylder. I den forstand kan de i prinsippet ikke "gå konkurs". Men dette er et spissfindig prinsipielt poeng; i realitetenes verden er det langt på vei irrelevant. For de latinamerikanske landene er realiteten den at statskassene snart er bunnskrapte, mens gjeldskrisas sosiale kostnader viser seg stadig mer dramatiske. Vi vet at sparekniven i stor grad har rammet sosiale utgifter (helse, utdanning og matvaresubsidier).

De latinamerikanske landene er kort sagt i ferd med å nå grensen for hvor mye kapital de kan eksportere, gitt skrikende sosiale behov hjemme. Det er snart politisk umulig å kanalisere mer midler ut av regionen og i de private storbankenes lommer. Å betale sin solvens med stagflasjon er i lengden uholdbart. Et budskap som innebærer fortsatt "tilpasning uten vekst" er ikke lenger politisk "salgbart", verken overfor de latinamerikanske velgermassene eller (i økende grad) overfor nasjonalforsamlingene.²⁹ Mot en slik bakgrunn innebærer betegnelsen "foreløpig likviditetsproblem" at de

latinamerikanske landenes økonomiske problemer mildt sagt undervurderes. I realiteten ligger disse landene farlig nær en reell insolvens.

I fraværet av virkelige reformer i gjeldsstrategien, ser det da også ut til at en fundamental regime-forutsetning, forutsetningen om at både banker og skyldnerland ønsker å unngå konfliktatferd, er i ferd med å falle bort: Det er mye som tyder på at stadig flere latinamerikanske land investerer stadig mindre energi i å blidgjøre kreditorene. Konfliktatferden tar form av mer eller mindre offisielle betalingsbegrensninger.

Det må innrømmes at dette ikke er et fenomen som utelukkende hører de par-tre siste årene til. Også i perioden 1982-86 forekom det at enkelte land i kortere perioder stanset deler av sin gjeldsbetjening. Som regel ble dette stilltiende godtatt av bankene. I denne perioden var det imidlertid bare Peru som valgte å sette situasjonen på spissen. Den 28.juli 1985 annonserte den nyvalgte presidenten, Alan Garcia, at Peru i framtida ville begrense sin totale gjeldsbetjening til 10% av landets årlige eksportinntekter. Peru ble dermed det første landet som insisterte på at gjeldsbetjeningen måtte koples til landets betalingskapasitet (som altså, grovt sett, endrer seg i takt med eksportinntektene). Garcia nektet også å innfri betalingsforpliktelser overfor IMF. Landet ble helt avskåret fra nye IMF-midler. Peru har også måttet tåle et fullstendig brudd med Den inter-amerikanske utviklingsbanken.

Fram til 1987 ble Peru stående alene om å innta en såpass aggressiv holdning overfor kreditorene.³⁰ Fra og med 1987 har vi imidlertid vært vitne til en merkbar økning både i betalingsrestriksjonens hyppighet og intensitet. I februar 1987 var Brasils valutareserver praktisk talt oppbrukt. Både som handelspartner og debitor betraktet, var landet dermed på randen av insolvens. President Sarney annonserte moratoriet den 20. februar 1987: Brasil ville for framtida ikke innfri renter og renters rente til sine kreditorbanker. Moratoriet slo ned som en bombe i internasjonale finansmarkeder, og sies å ha vært en medvirkende årsak til det globale børs-krakket høsten 1987. Sarneys initiativ foranlediget også de amerikanske finanssentrumsbankenes enorme fondsavsetninger det samme året. Brasils moratorium kom imidlertid til å begrense seg til året 1987. I november innfridde Sarney 1,5 av de 4,5 milliarder dollar i forsinket gjeldsbetjening som hadde hopet seg opp siden februar. Landets kreditorbanker rullerte de resterende 3 milliarder dollar.³¹ Moratoriet var dermed avblåst.

Det neste dramatiske regime-bruddet inntraff den 31. desember 1988. Venezuelas avgående president Luisinchi innførte da et avdrags-moratorium på praktisk talt all gjeld til kommersielle banker. Den 17. januar 1989 opphevet landet også en reforhandlingsavtale som omfattet hele 20,3 milliarder dollar, dvs. all bank-gjeld. Den dramatiske vendingen i Venezuela kom som et nytt sjokk på kreditorbankene: Venezuela hadde helt opp til

moratoriet blitt betraktet som en "mønsterskyldner" i den forstand at landet hadde amortisert mer avdragsforpliktelser enn noe annen latinamerikansk debitor. Så sent som i 1988 ble det i et standardverk om gjeldskrisa antatt at Venezuela var en lite sannsynlig "gjeldsnekt"-kandidat³² President Lusinchi gjorde denne spådommen grundig til skamme.

Nå ble heller ikke dette moratoriet varig. Muligens var Lusinchi ute etter å skaffe seg selv et slags politisk testamente ved å vise klør overfor bankene på tampen av sin regjeringstid. Muligens visste han også at den nyvalgte president Perez ville dempe aggressiviteten i utfallet overfor bankene. Det var i alle fall dette som hendte. Den 16. februar 1989 lanserte Perez et nytt innstrammingsprogram i pakt med i IMF-resepten. Det var dette programmet som utløste matvare-opptøyene i februar-mars. I flere byer protesterte tusenvis av mennesker mot vareknapphet og høye priser ved å "lette" butikkene for basisvarer. Perez svarte med unntakstilstand. Nærmere 1000 mennesker ble drept Opprøret hadde klar brodd mot IMF. Dette forhindret imidlertid ikke at Perez den 30. mars 1989 inngikk landets første avtale med IMF i 80-årene. Moratoriet ble dermed offisielt avblåst, og Venezuela var (foreløpig) tilbake i folden av land som hadde til hensikt å innfri sine gjeldsforpliktelser.

Bortsett fra stor-debitorene Brasil og Venezuela, har regime-bruddene i de siste par årene kommet fra mindre latinamerikanske gjeldsland. Ved slutten av 80-årene hadde følgende land helt eller delvis suspendert sin gjeldsbetjening: Bolivia, Costa Rica, Den Dominikanske Republikk, Ecuador, Guyana, Honduras, Nicaragua og Panama. Peru fortsetter, som sagt, å begrense sin gjeldsbetjening.

Blant de fem store har verken Mexico, Chile eller Argentina offisielt begrenset sin gjeldsbetjening i perioden 1987-89. Det er knapt noen som forventer at Chile skal gjøre det. Mexico har, så å si tradisjonen tro, forhandlet seg fram til særavtaler med bankene, den siste i februar 1990. Dersom forutsetningene i denne avtalen (bl.a. en viss gjeldsettergivelse) innfris, vil president Salinas neppe innføre offisielle betalingsbegrensninger. Det måtte i tilfelle være for å forsøke å presse fram ytterligere særbehand- ling. Mexikanske betalingsrestriksjoner er uansett neppe gjenstand for seriøse overveielser akkurat nå. Argentina er et av de latinamerikanske landene det knytter seg størst spenning til. President Menem har foreløpig intensivert innstrammingspolitikken i et krampaktig forsøk på å opprettholde gjeldsbetjeningen. Foreløpig ligger imidlertid gjeldsbetjeningen langt etter de kontraktfestede frister. Det kan meget vel være et spørsmål om kort tid før Menem må melde pass overfor gjeldsutgiftene og kaste kortene overfor bankene. Selv om han hittil har vært regime-lojal, oppfattes han som en politiker som har få hemninger mot raskt å skifte politiske klær. Knappt noen

vil bli særlig overrasket dersom Menem skulle falle ned på betalingsrestriksjoner i en eller annen form.

I og med at både Brasil og Venezuela offisielt har avblåst sine moratorier, kan det kanskje synes som om Argentina er den eneste av de fem stor-debitorene som vil kunne bli en kilde til alvorlig regime-turbulens. Dette er imidlertid ikke tilfelle. Så sent som i juni 1989 betalte Venezuela fremdeles ikke sine kreditorer, til tross for at dette offisielt er hensikten. Landet ligger dermed langt etter tilbakebetalingsskjemaet. I Brasil er valuta-reservene igjen under sterkt press. I september 1989 førte dette til at regjeringen holdt tilbake 1,6 milliarder dollar i rentebetjening.³³ Det ble understreket at dette ikke innebar et fullstendig moratorium. Brasil har på den annen side koplet framtidig gjeldsbetjening til beholdningen av valuta-reserver. Detaljene i dette prinsippvedtaket er foreløpig ikke kjent. Umiddelbart minner imidlertid dette gjeldsotspillet påfallende mye om det standpunktet Garcia inntok allerede i 1985. Brasil har dermed igjen kommet på kant med gjeldsregimet, selv om det nye vedtaket ikke er like dramatisk som moratoriet i 1987.

Sammenfatningsvis ser vi en dramatisk nedtrapping av nye lån, en økende tendens til at låne-avtaler bryter sammen, en tiltakende reforhandlingstretthet, en stadig dårligere oppfølging av IMF's kondisjonalitet og dermed en svekket IMF-lojalitet. Videre står man i 1990 kanskje lenger fra å realisere gjeldsregimets overordnede målsetting enn man gjorde i 1982. Regimets forutsetning om felles tillit til gjensidig styrket solvens via samarbeid, er i ferd med å falle bort. Dessuten synes det tvilsomt om gjeldskrisa fremdeles kan betraktes som et rent foreløpig intermeso, en rent foreløpig likviditetskrise. Krisa synes snarere å ha antatt en slik permanens og en så alvorlig karakter at det i realiteten er gjeldslandenes nasjonal-økonomiske solvens som står på spill. Det er med andre ord et spørsmål om ikke enkeltland i realiteten er i ferd med å gå "konkurs". I så fall har gjeldsstrategien spilt fallitt. Sist, men ikke minst, er forutsetningen om gjensidig avståelse fra konfliktsøkende atferd i ferd med å falle bort.

Debitor-landenes økende aggressivitet peker i retning av en stadig mer manifest konflikt. Alt i alt er det ingen tvil om at gjeldsregimet lider under meget alvorlige sykdomstegn. Sunnhetstegn er det vanskelig å få øye på.

I perioden 1987-89 har med andre ord det internasjonale regimet for transnasjonal bank-gjeld blitt betydelig svekket. Det er helt åpenbart at dette har sammenheng med at gjeldslandene føler seg diskriminert med hensyn til gjeldsregimets kostnader og gevinster. Regimets skjeve kostnadsfordeling har brutt ned den samstemmighet som eksisterte i 1982.

Noter

- 1) Benjamin Cohen: "Balance of payments financing: Evolution of a regime", i: I. Krasner (ed): *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca, 1983. Krasner definerer internasjonale regimer som "et sett av implisitte eller eksplisitte prinsipper, normer, regler og beslutningsprosedyrer som aktrøene har sammenfallende forventninger om innen et gitt omrøde av internasjonale relasjoner". Beslutningsprosedyrer omfatter her også forhandlingsprosedyrer. En bør forøvrig merke seg at et regime er et spesialtilfelle av internasjonalt samarbeid.
- 2) Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC): *External Debt in Latin America. Adjustment Policies and Renegotiation*, Boulder, Colorado 1985, s. 51
- 3) Jfr. Rune Skarstein: "*Det internasjonale finanssystemet og u-landenes gjeldskrise*", *Vardøger* 17, 1985, s. 84.
- 4) Jfr. Irving S. Friedman: *The World Debt Dilemma: Managing Country Risk*, Council for International Banking Studies, Washington D.C., 1983, s. 110.
- 5) Friedman, *ibid.*, s. 128.
- 6) Sue Branford og Bernardo Kucinsky: *The Debt Squads. The US, the Banks and Latin America*, ZED Press, London 1988, s. 111.
- 7) Jfr. William R. Cline: *International Debt: Systemic Risk and Policy Response*, Washington D.C. 1984, s. 24. Jfr. også Skarstein, *op.cit.*, s. 108.
- 8) World Bank: *World Development Report 1985*, tabell 2.3, s. 21; IMF: *World Economic Outlook*, april 1987, tabell 17, s. 74; IMF: *World Economic Outlook*, oktober 1988, s. 108.
- 9) Jfr. f.eks. Cline, *op.cit.*
- 10) Kilder: World Bank: *World Debt Tables 1988/89*, Vol. I, Table III-4; Friedman, *op.cit.*, s. 128; og Peter Korner eLal.: *The IMF and the Debt Crisis. A Guide to the Third World's Dilemmas*, London 1986, s. 188-199. Tallene er dels fremkommet gjennom egne beregninger ved kildekombinasjo-ner.
- 11) Jfr. f.eks. Miles Kabler: "Politics and international debt: Explaining the crisis", *International Organization*, Vol. 39, No. 3, 1985, s. 373.
- 12) *Ibid.*, s. 372.
- 13) Jfr. f.eks. Jackie Roddick: *The Dance of the Millions. Latin America and the Debt Crisis*, London 1988, s. 44.
- 14) CFF ble i august 1988 utvidet til en *Compensatory and Contingency Financing Facility*, som kompenserer land for ytre økonomiske sjokk, spesielt fall i eksportprisene og økte importpriser på kornprodukter.
- 15) Robert E. Wood: "The Debt Crisis and North-South Relations", *Third World Quarterly*, vol. 6, no. 3, 1984, s. 707.

- 16) World Bank: *World Debt Tables*, Washington D.C. 1989, vol. 1, s. 18. Jfr. ogsÅ Skarstein, op.cit. s. 84, nÅr det gjelder IMF's utlÅn til u-land i 70-Årene.
- 17) Jfr. f.eks. Cline, op.cit., s. 152; og: R. Dale og R. Mattione: *Managing Global Debt*, The Brookings Institution Washington D.C. 1983, s. 47-50.
- 18) Gjennom den sÅkalte White-planen (navngitt etter USA's forhandlingsleder) trumfet USA gjennom dette prinsippet da IMF-charteret ble skrevet John Maynard Keynes tok derimot til orde for at overskuddsland burde sette av deler av sitt overskudd i et fond ("bancor") som kunne komme underskuddsland til gode. Keynes-planen ble imidlertid avvist (Jfr. artikkelen av Herr og Voy i dette heftet av *Vardøger*).
- 19) Antagelsen om at gjeldskrisen bare var et rent foreløpig likviditetsproblem ble sterkt fremhevet av den meget innflytelsesrike økonomen William R. Cline. Han har hatt en høy stjerne bÅde i Reagan-administrasjonen og i IMF. Jfr. for øvrig Cline, op.cit
- 20) Kondisjonaliteten nevnes overhodet ikke i det opprinnelige Bretton Woods-charteret Den ble innført etter initiativ fra USA i 1952 og brukt første gang overfor Peru i 1954. (Jfr. Rune Skarsteins artikkel om Valutafondets kondisjonalitet i dette heftet av *Vardøger*).
- 21) Jfr. f.eks. M.K. Lewis og K.T. Davis: *Domestic and International Banking*, Oxford 1987, s. 386.
- 22) Cline, op.cit., s. 298-301.
- 23) Roddick, op.cit., s. 118.
- 24) Etter at IMF-avtale er inngått, vil Fondet normalt holde sine Ån tilbake, for Å avvente at skyldnerlandet reforhandler sin gjeld med banlcene. Først når gjelden til de private banlcene er reforhandlet, frigis IMF-lånene.
- 25) Susan George: *A Fate Worse than Debt*, Purguin Books 1988, s. 5.
- 26) Jfr. f.eks. Stephany Griffith-Jones (ed): *Managing World Debt*, Brighton 1988, s. 370 ff; og J. Sachs: "Efficient debt reduction", Paper prepared for World Bank Symposium, Washington D.C., 26-27 januar 1989, s. 18.
- 27) *Finance & Development*, juni 1988, s. 2.
- 28) World Bank: *World Debt Tables*, Washington D.C: 1989, vol. 1, s. xvi.
- 29) Jfr. Knud Erik Svendsen: *The Failure of the International Debt Strategy*, Center for Udviklingsforskning, København 1987, s. 83 ff.
- 30) I ettertid har det imidlertid vist seg at Peru faktisk har brukt inntil 35% av eksportinntektene til gjeldsbetjening, hvilket ligger over det latinamerikanske gjennomsnittet!
- 31) Roddick, op.cit., s. 2.
- 32) Griffith Jones, op.cit., s. 351.
- 33) *Financial Times*, 11/9, 1989.

Rune Skarstein

PENGENE OG LIVET!

Om Valutafondets kondisjonalitet

Bretton Woods-systemets sammenbrudd og Fondets skyggetilværelse
1971-1982

La oss begynne våren 1971, noen måneder før Bretton Woods-systemets endelikt. I en årrekke hadde USA pøst ut i verdensøkonomien milliarder av dollar, ikke minst for å finansiere sin krigføring i Vietnam og annen militær aktivitet rundt om i verden. Gjennom den ujevne kapitalistiske utviklingen i etterkrigstiden hadde dessuten Vest-Europa (spesielt Vest-Tyskland) og Japan innhentet størstedelen av USAs teknologiske forsprang. Det hadde medført en tiltakende overvurdering av dollaren og en svekking av USAs konkurranseposisjon på verdensmarkedet. Som følge av denne utviklingen hadde overskuddet på USAs handelsbalanse sunket jevnt siden midten av 60-tallet. I 1968 hadde handelsoverskuddet vært det laveste siden depresjonen i 1930-årene. Allerede tidlig på året i 1971 var det klart at det for første gang siden 1893 ville bli underskudd på USAs handelsbalanse.

Denne utviklingen hadde gjentatte ganger skapt forventninger om devaluering av dollaren og økning av den offisielle dollar-prisen på gull, og dermed uro og spekulasjonsbølger i valuta-markedene. I mai 1971 hadde fire vest-europeiske stater, ledet av Vest-Tyskland, skrevet opp valutaene sine i forhold til dollaren for å dempe de veldige spekulative oppkjøperne av valutaene deres. Samtidig hadde den vest-tyske marken blitt tillatt å "flyte" innen grenser som ikke ble gjort offentlig kjent. (Denne hendelsen indikerer at gull-dollar-systemet som forutsatte faste valutakurser, bortsett fra kursjusteringer ved "fundamental ulikevekt", faktisk hadde brutt sammen før 1971.)

I august 1971 ble gull-dollar-systemet begravd for alltid. Trass i at den vest-tyske mark var blitt tillatt å flyte, bare økte flukten fra dollaren til vest-tyske mark, sveitserfranc, franske franc og nå også britiske pund. Den 4. august annonserte den franske sentralbanken tiltak for å stoppe spekulasjonsflommen fra dollar til franc for å gjenvinne kontrollen over francmengden. Denne kunngjøringen utløste panikksalg av dollar i Zürich, Frankfurt og London. Sentralbankene i Sveits, Vest-Tyskland og Storbritannia ble oversvømmet av dollar som de krevde å få (delvis) innvekslet i gull eller fremmed valuta i USAs sentralbank (Federal Reserve). Den 10. august

hadde USAs valutareserver sunket til rundt 13 milliarder dollar, det laveste nivået siden 1938. Samtidig hadde gull-reservene skrumpet inn til mindre enn en tredjedel av landets gullkonvertible forpliktelser overfor utenlandske sentralbanker, og mindre enn en femtedel av samlet kortsiktig gjeld overfor utlandet.² Verdensøkonomiens · hegemonimakt og verdensvalutaens monopolist var blitt insolvent. De vest-europeiske sentralbankene nektet nå å fortsette å øke egen pengemengde for å møte dollar-flommen. Det internasjonale valutasystemet truet med å ende i kaos. Valutabørsene i Vest-Europa måtte stenge.

Den 15. august kunngjorde president Nixon at dollaren ikke lenger var innløselig i gull, og dollaren ble kraftig devaluert. Den 25. august 1971 åpnet valutabørsene i Vest-Europa igjen, med et eneste sammensurium av faste og flytende valutakurser.

I mars 1973 ble så de kapitalistiske stormaktene enige om et generelt system av stort sett flytende valutakurser. Samtidig ble det bekreftet at dollarens gullinnløselighet var definitivt opphevet. De vest-europeiske landene søkte samhold i den såkalte "valutaslangen", mens andre lands valutaer stort sett ble knyttet til dollaren. Gull-dollar-systemet var nå avsløst av det Robert Triffin treffende har kalt *papir-dollar-systemet* med flytende valutakurser.

I den prosessen jeg nå har skissert, ble IMF spilt fullstendig utover sidelinjen og gjort til en avmektig tilskuer.³ Bretton Woods-systemets endelikt innebar at IMF's rolle i verdensøkonomien ble kraftig svekket. Et hovedformål med Fondet hadde vært å overvåke medlemslandenes (faste) valutakurser, godkjenne kursjusteringer ved eventuell "fundamental ulikevekt" og gi kortsiktige lån til land med betalingsbalanseunderskudd. I 1971 ble IMF fratatt de to første av disse funksjonene; og utover i 70-årene ble, som vil skal se, den tredje funksjonen redusert til en ubetydelighet gjennom de transnasjonale bankenes økte utlånsaktivitet overfor stater.

De fleste borgerlige økonomer hilste imidlertid det nye "systemet" velkommen. I tallrike tidsskriftartikler søkte de nå å vise at den egentlige roten til dollar krisenes onde hadde vært de faste valutakursene som blant annet hadde muliggjort spekulasjon. Ved fritt flytende valutakurser ville derimot markedets "usynlige hånd" sikre likevekt og harmoni i internasjonale valutaforhold. Disse synspunktene er forlengst gjort grundig til skamme. Det kan påvises at papir-dollar-systemet er hovedansvarlig for u-landenes gjeldskrise i 80-årene, for børskrakket i oktober 1987 og andre turbulenser i verdensøkonomien etter 1973.

Under gull-dollar-systemet (vedtatt i Bretton Woods i 1944) var USA forpliktet til å innløse dollar mot gull. Dollarmengden utenfor USA var dermed i prinsippet bestemt av den amerikanske sentralbankens gullreserver. Dette la i det minste en demper på hvor store betalingsunderskudd USA

kunne tillate seg. Med overgangen til papir-dollar-systemet ble denne demperen fjernet. USA kunne ture fritt fram og øse ut i verdensøkonomien så mye dollar de ønsket, tilsynelatende uten å risikere noe annet enn devaluering av dollaren.

Økningen av oljeprisene i 1973n4 imøtekom et slikt ønske. En rekke oljeimporterende land måtte låne dollar for å dekke sine betalingsunderskudd som følge av oljeprisøkningen. Også denne situasjonen hadde USA bidradd til. Som følge av synkende innenlandsk produksjon ble landets netto oljeimport firedoblet fra 1970 til 1973.⁴ I 1980 konstaterte Riccardo Parboni:

"Uten USAs enorme oljeimport ville ikke OPEC-kartet ha vært i stand til å holde sammen. USA har imidlertid sml problemer med å betale for en oljeimport på 40 milliarder dollar pr. år eller mer, fordi dette landet nyter det privilegium at det betaler for sin import med egen nasjonal valuta. USA er derfor ikke underlagt betalingsbalansebegrensninger".⁵

I første omgang så det likevel ut til at de konservative økonomene skulle få rett. Fra 1972 til 1975 ble dollaren kraftig devaluert i forhold til konkurrentenes valutaer (23% i forhold til vest-tyske mark), og i årene 1973-75 var det et akkumulert overskudd både på USAs handels- og driftsbalanse overfor utlandet. Men fra og med 1976 bare økte underskuddene på driftsbalansen selv om dollar-kursen fortsatte å rutsje nedover. I årene 1976-78 var det et samlet underskudd på 32,5 milliarder dollar på driftsbalansen og et omtrent dobbelt så stort underskudd på handelsbalansen, trass i at dollaren ble ytterligere devaluert (med 18% i forhold til vest-tyske mark).⁶

Dessuten viste det seg at flytende kurser slett ikke resulterte i mer stabilitet, men tvert imot i en veritabel jo-jo-bevegelse i valutamarkedene. Mulighetene for plutselige og store kurssvingninger gjorde at valutaspesulasjonen og dermed valutabørsenes omsetning økte voldsomt. For eksempel på New York-børsen, der bankene står for ni tiendedeler av all handel, ble valutaomsetningen mer enn doblet bare fra 1977 til 1980.⁷ Ettersom både antallet spillere og hver spillers innsats økte, oppstod en kumulativ prosess av forsterkede svingninger i valutakursene. I 1970-årene var de gjennomsnittlige svingningene i valutakursene nesten dobbelt så store som i det foregående tiåret. Utstyrt med papir-dollar og flytende valutakurser ble det internasjonale finanssystemet en *kasino-kapitalisme* (Susan Strange) befolket med titusenvis av japper og med de transnasjonale bankene og de store meklerfirmaene som croupierer.

Ikke bare USA, men også vest-europeiske stater gikk inn for flytende valutakurser i 1973. De vest-europeiske sentralbankenes tankegang var i grove trekk at de ikke ville forsøke kontrollen av egen pengemengde ved å forplikte seg til støtteoppkjøp av dollar. Dollaren fikk heller bare falle, og kurstapene kunne reduseres ved å spre reservene på flere valutaer.

Men hvor skulle det bli av alle dollarene som USA sluset ut i verdensøkonomien? I 1973 foreslo IMF at senttallbankene skulle plassere sine reserver i Fondet i form av "spesielle trekkrettigheter" (SDR, opprettet i 1968) som dermed ville blitt kraftig utvidet. Valutafondet kunne så bruke sine økte ressurser til utlån til land med betalingsbalanseproblemer, særlig u-land. Men dette ville ikke senttallbankene, hverken i USA eller i Vest-Europa og Japan. For USA kunne en slik utvidelse av SDR bety en farlig svekkelse av dollaren som internasjonalt betalingsmiddel og reservevaluta, med andre ord en svekkelse av USAs "urimelige privilegium" (Charles de Gaulle). For de vest-europeiske senttallbankene kunne plassering av valutareservene i Fondet bety mindre utbytte enn ved andre former for plasseringer. Dessuten ville de få redusert sin egen manøvreringsfrihet, for eksempel muligheten til å høste ekstragevinster gjennom manipulering av valutareservenes sammensetning.

I stedet valgte senttallbankene i Vest-Europa og Japan stort sett å plassere sine reserver i *Bank for International Settlements* (BIS) i Basel, som er en slags internasjonal betalingsnett for senttallbankene. BIS plasserte så dollarreservene i forretningsbankene i det såkalte Euromarkedet.⁹ Samtidig fikk Euromarkedet et kraftig tilslag av "petrodollar", dvs. dollaroverskudd fra OPEC-landene. Resultatet var at innskuddsmassen i Euromarkedet økte fra ca. 75 milliarder dollar i 1970 til ca. 510 milliarder i 1978, dvs. en gjennomsnittlig årlig vekst på 27%.¹⁰

"Dollaroverhengen" i Euromarkedet med lav og synkende dollarkurs og ekstremt lave rentesatser var hovedgrunnet for utlånskarusellen overfor u-landene.¹¹ Bankene måtte bli kvitt sin overskuddslikviditet. I industrilandene var det økonomisk stagnasjon og lav låneaktivitet; men mange av u-landene, særlig såkalte NIC-land, bød seg fram som ivrige og lovende låntakere.¹²

Fram til begynnelsen av 70-årene hadde Valutafondet og Verdensbanken dominert utlånsaktiviteten overfor u-landene. Nå ble disse institusjonene satt helt i skyggen av de transnasjonale forretningsbankene. Verst var det for Fondet som i 1973 hadde mistet sin funksjon som vokter av medlemslandenes valutapolitikk og valutakurser innen Bretton Woods-systemet. Nå mistet det også i stor grad sin rolle som kreditor overfor u-land med betalingsbalanseproblemer. Mellom 1974 og 1979 representerte IMF-lån mindre enn 5% av u-landenes samlede eksterne låneopptak.¹³ I 1979 bemerket OECD at "de internasjonale forretningsbankenes høye likviditet" kombinert med IMF's "trykkende betingelser" hadde medført at "IMF's rolle er blitt svekket og en vesentlig del av dets ressurser ikke er blitt nyttet."¹⁴

Den internasjonale gjeldskrisa - Fondet ut av dvalen

Men i verdensøkonomien kan rollene skifte raskt. Gjennom de store underskuddene på USAs driftsbalanse etter 1975, ble bankene i Euromarkedet etter hvert tilført mer dollar enn de kunne fordøye. I 1976 absorberte det private pengemarkedet 44% av tilveksten i dollar-forpliktelser; i 1977 var denne andelen redusert til 16% og i første kvartal 1978 til bare 3%.¹⁵Følgen var at dollar-kursen raste nedover (fra gjennomsnittlig 2,3222 DM pr. \$ i 1977 til et bunnivå på 1,7285 DM pr. \$ i oktober 1978). Spekulant-ene (dvs. bankene i Euromarkedet) satte i gang panikksalg av dollar, særlig ved kjøp av vest-tyske mark. Den vest-tyske sentralbanken (Bundesbank) klaget til Federal Reserve over at dollarfallet og spekulasjonskjøpene av mark tvang dem til en uforsvarlig økning av egen pengemengde. Til slutt skapte dollarfallet så store problemer at Bundesbank truet med å stoppe sine dollaroppkjøp. Dermed måtte USA gjøre noe.

På IMF's turbulente årsmøte i Jugoslavia i 1979 kunngjorde sjefen for USAs sentralbank, Paul Volcker, hva de ville gjøre. Bare noen dager senere gikk de til aksjon. Federal Reserve økte diskontoen til 12%. Både utlånsrenten og innskuddsrenten i amerikanske banker økte dermed til værs.¹⁶ Heretter skulle ikke underskuddet på det føderale budsjettet finansieres først og fremst gjennom sentralbankens seddelpresse, men gjennom opplån i det private kredittmarkedet.

Tiltrukket av de høye rentesatsene strømmet transnasjonale dollars tilbake til USA; og føderalstaten økte sine opplån i det private kredittmarkedet i USA fra 9,6% av dette markedets samlede utlån i 1979 til 23% i 1980 og hele 40,8% i 1982.¹⁷ Føderalstatens opplån skjedde hovedsakelig ved salg av statsobligasjoner (*Treasury bills*) som de amerikanske bankene viderefremmet gjennom interbankmarkedet¹¹ til dollarbesittere i utlandet. Mens dollars strømmet tilbake til USA, strømmet *Treasury bills* den andre veien. Etterhvert ble nesten halvparten av føderalstatens gjeld solgt til utlandet på denne måten. "Dollaroverhengen" i verdensøkonomien ble i løpet av to-tre år forvandlet til dollarknapphet kombinert med et "*Treasury bill-overheng*"¹⁹

Under Reagan-administrasjonens første år ble denne prosessen voldsomt forsterket I valgkampen kom Reagan med sterke angrep på Carters underskuddsbudsjettering, og han antydte at han som president ville foreslå en lov som forbød føderale underskudd. Et slikt opplegg var selvsagt' ikke forenlig med Reagans stjernekrigsprogram og øvrige rustningsutgifter på tilsammen over 300 milliarder dollar pr. år, samme hvor mye han reduserte de allerede utpinte sosialbudsjettene. Det føderale underskuddet ble mangedoblet fra 12 milliarder dollar (0,5% av BNP) i 1979, til 62 milliarder dollar (2,1% av BNP) i 1981, og 208 milliarder dollar (6,1% av

BNP) i 1983, samtidig som føderalstatens totale gjeld ble doblet.²⁰ Gjennom denne prosessen ble USA også verdens største skyldner. I følge Robert Triffins beregninger hadde USAs utenlandsgjeld økt til over 1000 milliarder dollar i 1984. Til sammenligning blir samtlige u-lands totale utenlandsgjeld det året beregnet til ca. 940 milliarder dollar.²¹ Men u-landene nyter ikke USAs "urimelige privilegium", utenlandsgjelden deres er ikke i deres egen valuta.

USAs høyrente- og budsjettpolitikk innebar at dollarlursen føk til værs igjen (fra 1.82 DM pr. \$ i 1980 til 2,94 DM pr. \$ i 1985). Overfor valutaene til mange u-land ble dollarkursen nesten doblet.²² Følgen av denne utviklingen var at u-land som hadde tatt opp lån i 70-årene, fikk sine renteforpliktelser målt i dollar mer enn fordoblet. Målt i deres egen valuta ble renteforpliktelsene omtrent firedoblet, mens utenlandsgjelden ble omtrent fordoblet. Dette var kanskje den viktigste årsaken til gjeldskrisa som brøt ut i 1982.²³

Med gjeldskrisa gjorde Valutafondet et drabelig comeback. Etter ti års anarki og en uhemmet utlånskarusell søkte de transnasjonale bankene tilflukt hos Fondet som den reddende engel. Valutafondets betydning etter 1982 ligger imidlertid ikke i dets rolle som pengeutlåner, for det er slett ikke selve utlånene fra IMF, bankene og mange u-land er blitt så avhengige

OaEår-Oar rd

æ: n -: t; ; .:r = =

li milliarder dollar, eller 3,5% av sin totale gjeld²⁴ Fondets betydning ligger derimot i dets nye rolle som kriseadministrator og katalysator for andre lån, både "ufrivillige" lån fra de transnasjonale forretningsbankene og lån fra statlige institusjoner i industrilandene. (Denne rollen blir inngående analysert i Bjørn Brede Hansens artikkel i dette heftet av *Vard(Jger.)*)

Fondets kondisjonalitet

Ordet "kondisjonalitet", en fornorsking av det engelske "conditionality", betyr i følge ordbøkene at det stilles betingelser eller vilkår, at bestemte handlinger osv. gjøres avhengige av andre handlinger eller forhold. Dette ordet finnes ikke i den opprinnelige IMF-avtalen (*Articles of Agreement*). Det var først i 50-årene at Fondet, etter påtrykk fra USA, begynte å knytte omfattende betingelser til sine kreditter. Første gang kondisjonalitet ble praktisert, var i forbindelse med det første *stand-by-lån* til et latinamerikansk land, til Peru i 1954. Låneavtalen med Peru inneholdt alle de vesentlige elementene i senere avtaler med kondisjonalitet. Peru måtte vedta et stabiliseringsprogram som innebar kraftige innstramminger i økonomien. Under avtaleperioden forpliktet landet seg til jevnlig "konsultasjoner" med

Fondet. Hvis valutakursstabiliseringen ikke ble effektivt iverksatt, kunne Fondet stoppe sin kredittutbetaling.²⁵ Men til forskjell fra 80-årene ble Fondets kondisjonalitet dengang begrunnet utelukkende med at den skulle sikre at Fondets egne ressurser hadde en "rullerende karakter" (*revolving character*). Kondisjonaliteten skulle med andre ord sikre at Valutafondets egne utlån ble tilbakebetalt I 80-årene ble derimot hovedhensikten med kondisjonaliteten å sikre betjening av de private, transnasjonale bankenes utlån overfor u-landene.

Helt fra begynnelsen var det åpenbart at Fondets kondisjonalitet først og fremst var myntet på u-land. To år etter at Peru ble underkastet streng kondisjonalitet, kunne Storbritannia trekke ressurser fra Fondet helt opp til fjerde "tranche", uten å bli underlagt noen form for kondisjonalitet²¹¹

Fondets innføring av kondisjonalitet representerte utgangen på en konflikt som ikke kunne bli løst ved forhandlingsbordet i Bretton Woods i 1944. Der hadde John Maynard Keynes foreslått at betalingsbalanseoverskudd skulle nedskrives over tid, altså være gjenstand for en "negativ rente". Tanken til Keynes var at en slik ordning ville motivere land med handelsoverskudd til stadig å omsette sine valutareserver til internasjonal etterspørsel. Dessuten foreslo Keynes at underskuddsland i stor grad skulle få betingelsesløs tilgang til Fondets ressurser. USA avviste begge disse forslagene, men avvisningen av forslaget om betingelsesløse IMF-lån ble ikke gjenspeilet i Fonds-avtalen. Først ved den andre revideringen av IMF-avtalen (*Articles of Agreement*) i 1978 fikk Fondets kondisjonalitet, som hadde vært praktisert i over 20 år, en formell forankring. I avtalens Artikkel V,3 ble det i 1978 føyet til en vag formulering om at Fondet kan stille betingelser om den økonomiske politikk for å gi kreditt. Dermed ble det overlatt til styrets arbeidsutvalg (*board of executive directors*) å gi kondisjonaliteten et mer konkret innhold.ⁿ

Fondet kan varte opp med ulike kreditt-innretninger (*facilities*) som det knyttes kondisjonalitet til. Her er de viktigste: *Stand-by-kreditter*, som har vært i bruk siden 1952, utbetales i såkalte trancher, eller porsjoner. De gir medlemsland med betalingsbalanseproblemer tilgang til et bestemt beløp av Fondets ressurser innen en gitt periode. Under denne innretningen kan et land trekke inntil 75% av sin kvote.²¹ Opprinnelig var tilbakebetalingstiden ett år, men er senere blitt utvidet til 3-5 år i de fleste tilfeller. Dette er Fondets absolutt viktigste kreditt-innretning. (Det er hittil inngått ca. 600 avtaler om *stand-by-lån*).

Compensatory Financing-innretningen, opprettet i 1963, tok spesielt sikte på å hjelpe råvareproduserende land med betalingsbalanseproblemer spesielt grunnet redusert eksport forårsaket av *ytre* forhold, for eksempel (forbigående) fall i eksportprisene. Under denne innretningen kan et medlemsland trekke inntil 83% av sin kvote. Tilbakebetalingstiden er 3-5

år. Opprinnelig var det knyttet "lav kondisjonalitet" til *Compensatory Financing*. Men ved et vedtak i Fondets styre i september 1983 (skal tro hvordan Norden stemte?) ble den underlagt streng kondisjonalitet Sidney Dell kaller dette vedtaket en "en tragedie", fordi det reduserte dramatisk Fondets ressurser knyttet til "lav kondisjonalitet" _"

Extended-Fund-innreblingen ble opprettet i 1974 for å kunne gi st-ørre lån over lengre tid enn under den ordinære kreditt-"tranche"-politikken. Denne innreblingen er tiltenkt land som har betalingsbalanseproblemer "på grunn av strukturelle ubalanser i produksjon, handel og priser, eller som er ute av stand til å føre en aktiv utviklingspolitikk på grunn av sin svake betalingsbalanseposisjon".³⁰ Under denne innreblingen kan et medlemsland trekke inntil 140% av sin kvote over maksimalt tre år. Tilbakebetalingstiden er 4,5 - 10 år.

Supplementary Financing-innreblingen, etablert i 1979, skal yte hjelp til medlemsland med betalingsbalanseproblemer "som er store i forhold til deres økonomi og i forhold til deres kvoter i Fondet".³¹ Under denne innreblingen kan det gis kreditt bare i forlengelsen av den øvre tranche av et *stand-by-lån* eller et *Extended fund-lån*.

Til alle disse formene for lån (bortsett fra første tranche i *stand-by-lån*) er det knyttet kondisjonalitet. Lånene gis bare under betingelse av at regjeringen i mottakerlandet først har signert en hensiktserklæring, *letter of intent*. (Når det gjelder selve prosedyren, jfr. Bjørn Brede Hansens artikkel i dette heftet av *Vardøger*.) Dette dokumentet som i realiteten er skrevet av IMF, inneholder detaljerte målsettinger og politisk-økonomiske tiltak for å "stabilisere" låntakerlandets økonomi. Siden *letter of intent* er en ensidig erklæring, signert bare av låntakeren, har den ikke status som internasjonal avtale ifølge FN-charterets definisjon. Dokumentet trenger derfor ikke å bli ratifisert gjennom parlamentariske prosedyrer, og det kan holdes hemmelig. I praksis er også de fleste av disse dokumentene blitt hemmeligholdt³²

Hensiktserklæringen - *letter of intent* - inneholder både IMF's diagnose av den økonomiske situasjonen i klientlandet og Fondets krav til tiltak, dvs. den egentlige kondisjonalitet Hovedingrediensen i diagnosen er i praktisk talt alle tilfeller at det er overskuddsetterspørsel i økonomien. Dette har medført inflasjon som på sin side har resultert i en overvurdering av landets valuta og økende underskudd på handelsbalansen. Kravene, eller betingelsene, som IMF stiller for at landet skal få lån og som landets regjering altså selv gir sin forpliktede signatur, går som regel ut pii følgende³³:

<:-

- Devaluering for å hemme importen og stimulere eksporten, og dermed bedre handelsbalansen. Dessuten antar Fondet at devalueringen vil bremse kapitalflukten, ja, til og med gjøre økonomien tiltrekkende på

utenlandsk kapital igjen, i og med at det blir billigere for utlendinger å kjøpe landets valuta.

Virkningene av devaluering er imidlertid betinget av en rekke forhold, blant annet graden av "overvurdering" av valutaen; økonomiens indre struktur, dvs. f.eks. jordbrukssektorens relative størrelse, den moderne sektors importavhengighet osv.; og av økonomiens eksportstruktur og posisjon på verdensmarkedet

I en økonomi med liten importavhengighet og stor jordbrukssektor som produserer et variert spekter av eksportavlinger, *kan* en devaluering virke positivt på bøndernes inntekter (og muligens på eksportvolumet) hvis valutaen på forhånd var kraftig overvurdert. Fondet har imidlertid et fullstendig unyansert syn på devaluering.

- Kredittbegrensning og begrensning av pengemengden innebærer en betydelig økning av rentesatsene. Dette tiltaket skal bidra både til å dempe etterspørselen, bremse kapitalflukten, tiltrekke utenlandsk kapital og skape et "riktigere" prisforhold mellom arbeidskraft og kapital. Hvis regjeringen, til å begynne med, ikke kan unngå underskudd på statsbudsjettet, må den som regel forplikte seg til å finansiere budsjettunderskuddet hovedsakelig med lån i det private kredittmarkedet og redusere opplåningen fra sentralbanken.

En viktig virkning av dette tiltaket er at investeringsaktiviteten og dermed importen av investeringsvarer synker. Redusert investeringsaktivitet innebærer lavere effektiv etterspørsel og økt arbeidsløshet i den formelle sektor.

Minst like viktig er det at kredittbegrensningen også virker direkte inn på "tilbudssiden" i økonomien. Kredittknappheten og den høye renten gjør det vanskelig for bedriftene å skaffe seg den nødvendige driftskapital til akseptable kostnader. Resultatet er redusert produksjon og "tilbud" i økonomien. Kredittinnsamlingen innebærer med andre ord at økonomien blir strypt både på etterspørselssiden og tilbudssiden. Selv på Fonds-økonomenes egne teoretiske premisser blir dermed nettovirkningen på prisenivået uvisst. Den faktiske virkningen kan bli stagnasjon og ytterligere inflasjon, altså stagflasjon, stikk i strid med Fondets offisielle målsetting. En slik utvikling ser ut til å ha funnet sted i en del latinamerikanske land underlagt Fondets tilpasningsprogrammer.

- Reduksjon av offentlige utgifter, i realiteten med særlig vekt på matsubsidier, helse- og sosialutgifter og utgifter til utdanning og infrastruktur. Som regel blir det også krevd en reduksjon av antallet offentlig ansatte. Spesielt blir det lagt vekt på at underskuddet på statsbudsjettet må reduseres og helst fjernes (Siden også skattene skal

ned, betyr dette en dramatisk reduksjon av offentlige utgifter). I følge Fondets teori skal dette ha to virkninger. For det første skal det redusere statens beslagleggelse av innenlandsk sparing. En større andel av den innenlandske sparing skal på denne måten bli disponibel for private investorer. For det andre skal reduksjon eller fjerning av budsjettunderskuddet og reduserte statsutgifter redusere behovet for kapitaltilførsel fra utlandet.

- Ofte blir det krevd senking av skatteprogresjonen og redusert selskapsbeskatning. Valutafondets tanke er at skattelette for høyinntektsgruppene skal stimulere sparing og investeringer og redusere behovet for kapitaltilførsel fra utlandet. Et faktisk resultat er en omfordeling av inntekter og ressurstilgang i rikfolks favør.
- Privatiseringstiltak, dvs. salg av statseide bedrifter til private kapitalister og, om mulig, privatisering av offentlige tjenester. Fondets begrunnelse er at spesielt statlig næringsvirksomhet er ineffektiv foruten at den trekker ressurser bort fra privat sektor.
- Deregulering av prisene, også prisene på offentlige goder, f.eks. kollektivtransport, elektrisitet og vann. Dette innebærer også fjerning av alle subsidier. IMF's begrunnelse for dette tiltaket er at prisene er i ulage og at bare markedet kan gjøre dem "riktige" igjen.
- Lønnsstopp (*wage freeze*) for å dempe etterspørselen og inflasjonen. *Prisen på arbeidskraft er den eneste prisen som ikke skal dereguleres, men tvert imot dikteres.* Arbeidsmarkedet skal settes ut av funksjon mens alle andre markeder skal dereguleres og "revitaliseres". Kanskje mer enn noe annet viser dette at en av IMF's hovedhensikter er å oppnå en inntektsomfordeling i kapitalens favør.
- Liberalisering av utenriksøkonomien, dvs. fjerning av importreguleringer og reduksjon av importtoll, foruten fjerning av all kapitalkontroll, for å oppnå "effisiens".
En viktig effekt av dette tiltaket er at kapitalflukten har en tendens til å øke, og at det blir enda vanskeligere å få balanse i utenriksøkonomien uten å gjennomføre en drakonisk deflasjonspolitik.

IMF's stabiliseringslån er betinget av at disse kravene blir satt ut i livet, derav ordet kondisjonalitet. Utlånene er underlagt såkalt *phasing*, dvs. de blir utbetalt i porsjoner over et nærmere bestemt tidsrom, for eksempel to år. Hvert halvår sender Fondet en delegasjon (*mission*) til klientlandet. Den

kan bestå av syv eksperter, blant dem vanligvis en representant fra Verdensbanken, og har som oppgave å påse at den økonomiske politikken i landet blir ført i samsvar med hensiktserldæringen. Hvis dette etter IMF's mening ikke er tilfelle, dvs. hvis bestemte *performance criteria* som er spesifisert i hensiktserldæringen etter ekspertgruppens syn ikke er oppfylt, vil Fondet stoppe videre utbetalinger av lånet

Hjørnesteinen i IMF's kondisjonalitet er at livremmen skal strammes inn, dvs. *deflasjon av økonomien* gjennom penge- og finanspolitiske tiltak, reallønnsreduksjoner og åpning av grensene for fri handel og frie kapitalbevegelser. Deflasjonspolitikken betyr "stabilisering" gjennom økonomisk nedgang, reduksjon av den offentlige sektor og styrking av den privatkapitalistiske sektor, og inntektsomfordeling fra lav- til høyinntektsgrupper og fra arbeid til kapital.

Når det gjelder reduksjon av statsutgiftene, er som regel brodden rettet mot statlige subsidier, helse- og sosialutgifter, utgifter til utdanning, spesielt grunnskole, infrastrukturutgifter generelt og lønnsutgifter i offentlig sektor, ofte kombinert med krav om lavere bemanning. Militærutgiftene som stort sett dominerer statsutgiftene og tynger ned økonomiene i mange u-land, blir derimot nesten aldri antastet av IMF. Ett unntak er Peru i 1977, men der kom våpeninnkjøpene fra Sovjetunionen, og ikke fra USA.³⁴

Kondisjonaliteten og IMF-avtalen

Jeg har nevnt av IMF-avtalen (*Articles of Agreement*), som er organisasjonens statutter, overlater til arbeidsutvalget i Fondets styre (*board of executive directors*) å gi kondisjonaliteten et konkret innhold. Men hvordan harmonerer kondisjonaliteten med IMF-avtalen generelt? Ved revisjonen av Avtalen i 1978 ble riktignok systemet med flytende valutakurser legalisert, syv år etter at det var et fallturn. Men fortsatt forbyr *Article VI* "å bruke Fondets ressurser til å dekke en stor og vedvarende utstrømning av kapital". Og *Article W* gir hvert medlemsland adgang til å "ulØve den kontroll som er nødvendig (sic!) for å regulere internasjonale kapitalbevegelser". Kondisjonaliteten er i strid med begge disse punktene: Fondets klienter får *forbud* mot å ulØve kontroll av kapitalbevegelser, og Fondets lån blir nettopp brukt til å dekke (deler av) en "stor og vedvarende utstrømning av kapital".

I følge *Article I* er det grunnleggende generelle formålet med Fondets politikk "at et høyt sysselsetningsnivå og en høy realinntekt og utvikling av alle medlemmers produktive ressurser fremmes og opprettholdes". Videre står det at korrigerende av betalingsbalanseproblemer må gjennomføres "uten at det gripes til tiltak som er ødeleggende for nasjonal eller internasjonal

velstand (*prosperity*)". Kondisjonalitetspolitikken er kort og godt en hån mot disse vakre målsettingene.

"Problemet" med IMF-Avtalen er at den ble skrevet i en interven-sjonistisk atmosfære, på et tidspunkt da "kreftenes frie spill" var totalt kompromittert. John Maynard Keynes og Harry Dexter White var uenige om mangt, men begge tok for gitt at kapitalistiske økonomier måtte reguleres, både nasjonalt og internasjonalt, for ikke å havne i kaos og krise. Begge var svorne motstandere av den form for deregulering og liberalisering som Valutafondet nå forfekter." Skal IMF-avtalen harmonere med Fondets kondisjonalitet, nytter det ikke å revidere den. Den må skrives på nytt.

"Virker" IMF's kondisjonalitet?

Hovedhensikten med Fondets kondisjonalitet er at klientlandet skal få overskudd på handelsbalansen, slik at det igjen blir i stand til å betjene sin utenlandsgjeld, og det vil hovedsakelig si: gjeld til de transnasjonale forretningsbankene. IMF-ekspertene innser at det kan ta litt tid å nå dette målet I mellomtiden må de transnasjonale bankene motiveres til å gi nye lån. Fondets stabiliseringsprogram og lån blir derfor gjort betinget av bankenes fortsatte medvirkning. Bankene skal motiveres til "ufrivillig långivning", mens klientlandet må fortsette med "Ponzi-finansiering", dvs. opptak av nye lån for å betjene gamle lån.³⁶ (I sin artikkel i dette heftet av *Vardøger* gir Bjørn Brede Hansen en inngående analyse av dette spillet)

Selv om IMF-resepten gjeme kan kalles en "political economy og overkill"³⁷, kan det ikke benektes at den, iallfall i første omgang, ser ut til å "virke", på Fondets egne premisser. Fram til 1980 var det en forholdsvis rask økonomisk vekst i de fleste av de landene som nå har den største gjeldsbyrden. Men etter at de i 1980-årene ble underkastet IMF's stabiliseringsprogrammer, har både investeringer og bruttonasjonalprodukt pr. innbygger sunket i de fleste land (jfr. tabell 1).

I de 17 mest gjeldstyngede u-land, praktisk talt alle underlagt IMF-kondisjonalitet, sank bruttonasjonalproduktet pr. innbygger med gjennomsnittlig 16% fra 1980 til 1987. Enda mer markant var synkningen i investeringene. For de fleste latinamerikanske land varierte den mellom 20 og 50%. På Filippinene sank investeringene med hele 67% mellom 1980 og 1987 (jfr. tabell 1).

Den IMF-foreskrevne deflasjonspolitikken hadde i sin tur en kraftig virkning på handelsbalansen. I Latin-Amerika som helhet sank importvolumet med 42% mellom 1980 og 1984. På bare fire år ble altså regionens import nesten halvert.³⁸

Tabell 1. Årlige vekstrater for bruttonasjonalprodukt (BNP) pr. innbygger og bruttoinvesteringer i en del u-land, 1965-80 og 1980-8'13'

	1965 - 1980		1980 - 1987			
	Vekstrate BNP J!C.	Vekstrate invest.	BNP per. cap.		Investeringer	
			Vekst- rate	Indeks 1987 !}980=100}	Vekst- rate	Indeks 1987 !}980=100}
Chile	0,2%	8,0%	-0,7%	95	-3,6%	77
Uruguay	2,0	0,5	-1,8	88	-12,5	39
Brasil	6,5	11,3	+1,1	108	-0,9	94
Mexico	3,4	8,5	-1,7	89	-7,9	56
Argentina	1,9	4,6	-1,7	89	-9,5	50
Venezuela	0,2		-2,6	83	-4,7	71
Philippinene	3,0	8,5	-3,0	81	-14,6	33
Hele Latin- Amerika	34%		-1 0%	93		
De 17 mest gjeldstyngede land	35%		-2 5%	84		

Fra 1980 til 1987 fikk samtlige latinamerikanske land redusert sitt importvolum . Chiles import sank med 8,3% pr. år eller 45% over hele perioden; for Brasil var de tilsvarende tallene 4,2% og 26%, for Mexico 8,1% og 45%, for Argentina 9,4% og 50%, for Venezuela 7% og 40% (Gfr. tabell 2). Alle disse landene var underlagt IMF-stabiliseringsprogrammer i den nevnte perioden.

I 1980 og 1981 hadde Latin-Amerika som helhet årlige handelsunderskudd på ca 20 milliarder dollar, som takket være Fondets politikk slo over i et samlet overskudd på 25 milliarder dollar i 1984.⁴⁰ I 1987 oppnådde de fem største latinamerikanske skyldnerlandene alene et handelsoverskudd på 21 milliarder dollar. Tabell 2 viser at det ikke var økt eksport, men en dramatisk reduksjon av importen som førte til dette resultatet. Og en trengte slett ikke være monetarist for å kunne forutse at Fondets hestekurresept måtte få et slikt resultat. Det er tvert imot god gammeldags keynesk tankegang at redusert offentlig og privat etterspørsel medfører fall i produksjon, sysselsetting og inntekter, som på sin side resulterer i redusert import og dermed en bedring av handelsbalansen, så sant ikke eksporten synker i takt med importen, noe som er høyst usannsynlig. Den kraftige importreduksjonen var dessuten også et resultat av strypningen av "tilbudssiden" i økonomien gjennom en restriktiv kredittpolitikk: Når bedrifter som bruker importerte innsatsvarer reduserer produksjonen på grunn av kredittmangel, synker selvsagt importen.

Tabell 2. Handelstall for noen viktige gjeldsland i Latin-Amerika ⁴¹

	Volumendringer i % 1980-1987				Handelstall for 1987			
	Eksport		Import		Eksport	Import	Handels-	Terms of
	1980	1987	1980	1987	mrd \$	mrd \$	balanse	trade
	- 80	- 87	- 80	- 87			mrd \$	1980=100}
Chile	7,9	4,3	2,6	-8,3	5,1	4,0	+1,1	77
Brasil	9,3	5,6	8,2	-4,2	26,2	16,6	+9,6	97
Mexico	7,6	6,6	5,7	-8,1	20,9	12,7	+8,2	73
Argentina	4,7	-0,3	1,8	-9,4	6,3	5,8	+0,5	81
Venezuela	-915	-014	817	-710	1016	817	+119	54
Totalt					69 1	47 8	+21 3	

Fondets offisielle propaganda forfekter likevel ikke en slik kvelnings-"løsning": Innstramningstiltakene er bare ment å gjøre økonomien "sunnere" slik at den kan eksportere seg ut av gjeldskrisa. Men det har ikke skjedd. Praktisk talt alle u-land som var underlagt IMF-kondisjonalitet i 80-årene, hadde lavere vekst i eksportvolumet og mye lavere vekst i eksportinntektene i denne perioden enn i tidligere år. Dessuten var økningen i eksportinntektene i 80-årene betydelig lavere enn økningen i eksportvolumet. I løpende dollars økte eksportinntektene til de fem landene i tabell 2 med bare 0,4% pr. år mellom 1982 og 1987, selv om eksportvolumet deres økte med vel 4% pr. år i den samme perioden.⁴²

Disse tallene reflekterer en dramatisk prisreduksjon på u-landenes eksportvarer, som fortsatt hovedsakelig består av eksportavlinger og mineraler.⁴³ Fra 1980 til 1988 sank den veidde realprisen på 33 råvarer (eksklusive petroleum) med over 25%.⁴⁴ Den samme utviklingen blir reflektert i forverrede bytteforhold eller *terms of trade* overfor utlandet. Fra 1980 til 1987 sank Latin-Amerikas *terms of trade* med 23,5%; for de 17 mest gjeldstyngede u-landene var det tilsvarende tallet 20% (jf. også tabell 2).⁴⁵

For mange u-land har eksportoffensiven i IMF-regi hatt katastrofale følger. For eksempel ble kaffeplantasjene i Brasil kraftig utvidet for at inntekten av kaffeeksporten skulle bidra mer til renter og avdrag på utenlandslåne. Resultatet var overproduksjon av kaffe på verdensbasis. I juni/juli 1989 brøt Den internasjonale kaffeorganisasjonen sammen. Noen måneder senere var verdensmarkedsprisen på kaffe blitt halvert. For et land som Tanzania innebar det vel 15% reduksjon av de årlige eksportinntektene.

Selv under de gunstigste verdensmarkedsbetingelser med rask vekst i industrilandene ville Fondets strategi, nemlig at *samtlig* gjeldsland skulle eksportere seg ut av gjeldskrisa *samtidig*, ha vært ytterst problematisk. Når Fondet i tillegg anbefaler innstramningstiltak og eksportekspansjon i industrilandene, blir denne strategien en logisk umulighet. Valutafondet ser

ut til å "glemme" at hvis en gruppe land skal ha handelsoverskudd, må en annen gruppe være villige til å ha tilsvarende underskudd. Hvis ikke denne betingelsen er oppfylt, vil en eksportoffensiv fra en gruppe land resultere i en deflasjonsspiral i verdensøkonomien. Av de store industrilandene er det faktisk bare USA som har notert et betydelig handelsunderskudd overfor u-landene i 80-årene.⁴⁶ Men USAs handelsunderskudd innebærer at landets allerede astronomiske utenlandsgjeld øker ytterligere. Ustabiliteten i verdensøkonomien blir dermed bare enda mer prekær. (Disse problemene blir drøftet i artikkelen av Riccardo Parboni i dette heftet av *Vardøger*).

Tabell 3. Samlet utenlandsgjeld, netto opplåning, rentebetalinger, netto finansstrøm knyttet til lånetransaksjoner og handelsbalanse for 73 u-land med gjeldsbetjeningsproblemer. Milliarder dollar.⁴⁷

	Samlet utenlands-gjeld	Netto opplåning"	Rentebe-talinger	Netto fin-ansslrøm knyttet til låne-transaksjoner	Handels-balanse
1981	475,6	81,9	52,5	29,4	-29,3
1982	537,9	65,5	60,5	5,0	-15,3
1983	564,7	41,2	55,9	-14,7	+20,2
1984	590,6	32,3	62,4	-30,1	+36,4
1985	620,1	13,4	59,8	-46,4	+36,3
1986	665,7	21,4	55,8	-34,4	+11,4
1987	726,3	21,0	54,3	-33,3	+24,0
1988	726,4	12,9	59,2	-46,3	+24,3
1989 ^o	749,5	29,4	60,0	-30,6	+26,9

Tabellen omfatter de 73 u-land som reforhandlet sin gjeld overfor private banker eller statlige institusjoner i årene 1985-1987. I 1989 hadde disse u-landene 59% av u-landenes samlede gjeld, som da var på 1279 milliarder dollar.

- Netto opplåning, dvs. nye lån minus avdrag på gamle lån, samsvarer ikke med tilveksten i gjelden, bl.a. fordi ikke-betalte forfalte renter (og rentesrenter) er tatt med i samlet gjeld.
- Foreløpig anslag.

Men selv om betjening og nedbetaling av u-landenes gjeld gjennom en felles eksportoffensiv er en umulighet, har Fondets hestekurpolitikk gitt bankene en god del tilbake i kassa. Tabell 3 viser at i alle år siden 1983 har u-landene med gjeldsbetjeningsproblemer hatt en netto opplåning som har vært mindre enn deres rentebetalinger. Netto finansutstrømning fra disse u-landene knyttet til lånetransaksjoner økte fra 14,7 milliarder dollar i 1983 til mellom 30 og 45 milliarder pr. år i perioden 1984-89. For perioden som helhet var netto finansutstrømning på 236 milliarder dollar eller 42% av

deres samlede utenlandsgjeld i 1983. Av tabell 3 kan vi se at tre fjerdedeler av denne finansstrømmen, som stort sett havnet i de transnasjonale bankenes kasser, ble finansiert av overskudd i utenrikshandelen.

Fondets målsetting var å motivere bankene til å opprettholde en "ufrivillig" netto utlåning omtrent på 1982-nivået. Tabell 3 viser at dette har mislykkes. Netto opplåning i u-land med gjeldsbetjeningsproblemer sank fra 81,9 milliarder dollar i 1981 til bare 12,9 milliarder i 1988. Mens de transnasjonale bankene på denne måten har styrket sin likviditet, har folle i u-landene betalt med reduksjon av allerede lave inntekter, økt arbeidsløshet, økt underernæring og dårligere offentlige tjenester.

Samtidig fortsetter u-landenes gjeld å øke. Det tigger en bombe i verdenSØkonomien.

Kondisjonalitetens profitører og tapere

De "positive virkningene" av IMF's kondisjonalitet blir oppnådd på bekostning av dem som aller minst er skyld i u-landenes gjeldskrise, nemlig fattige lønnsarbeidere, særlig i byene. Det er hovedsakelig u-land på et forholdsvis høyt industrialiseringsnivå og med en tilsvarende relativt stor industriell arbeiderklasse og høy grad av urbanisering, som har tatt opp de store lånene fra private banker. Fremtredende eksempler er Brasil, Mexico, Argentina, Venezuela og Chile i Latin-Amerika, og Filippinene, Sør-Korea, Indonesia og Thailand i Asia. Disse ni landene hadde 59% av u-landenes samlede gjeld til private banker i 1981.⁴¹

I Mexico ble reallønningene redusert med 44% fra 1982 til 1988.⁴⁹ I Brasil var det en reallønnsreduksjon på 23% mellom 1980 og 1984.⁵⁰ I følge Verdensbankens beregninger sank reallønningene til bygningsarbeidere i Sao Paulo med 25% mellom 1980 og 1985, mens reallønningene til landarbeidere i Brasil som helhet sank med 40% i samme perioden. I Bolivia sank reallønningene med gjennomsnittlig 75% mellom 1980 og 1984.⁵¹

Lønnsreduksjonene har nær sammenheng med økt arbeidsløshet som følge av innstrammingspolitikken. Ifølge ILOs beregninger økte antallet arbeidsløse i Latin-Amerika som helhet med minst 40% og kanskje så mye som 67% mellom 1980 og 1984.⁵² I perioden 1983-1985 økte antallet arbeidsløse i Argentina med 58%.⁵³

Økt arbeidsløshet og nedskjæring av reallønningene til dem som ennå har arbeid medfører økt under- og feilernæring. I Mexico sank kjøttkonsumet med 24% mellom 1980 og 1988, mens konsumet av bønner, det viktigste næringsmiddelet etter mais, sank med hele 30%. I 1982 rapporterte Mexicos Nasjonale Ernæringsinstitutt at halvparten av befolkningen led av

"en eller annen fonn for underernæring"; i 1989 hadde denne andelen økt til 67%.⁵¹ Tortillas er en standard rett blant fattigfolk i Mexico. Etter at landet fikk reforhandlet sin gjeld og iverksatte et nytt IMF-program i september 1986, ble prisen på tortillas nesten doblet, mens prisen på andre basismatvarer økte med 100% i løpet av seks måneder.⁵² Hvert år betaler nå hver innbygger i Mexico i gjennomsnitt 128 dollar i renter og avdrag på utenlandsgjelden; de fattigste betaler forholdsvis mest. Og som Susan George bemerker, kan en kjøpe ganske mange tortillas for 128 dollar.

I Venezuela sank inntekten pr. innbygger med 35% i perioden 1980-1986. I Brasil ble det i 1985 anslått at 55% av alle barn var underernært, 16 milliarder barn var registrert som hjemløse, og 69% av alle dødsfall blant barn under 5 år skyldtes under- eller feilernæring.⁵⁶ UNICEFs statistikker viser at spebamsdødeligheten i Brasil sank jevnt gjennom 70-årene fram til 1982, da den var nede på ca. 80 pr. 1000. Etter 1982 har den steget igjen til ca. 100 pr. 1000 i 1984. I nordøst-Brasil, der majoriteten av befolkningen er fattige landarbeidere, steg spebamsdødeligheten fra under 100 pr. 1000 i 1982 til 120 pr. 1000 i 1984.⁵⁷

De latinamerikanske landene er kjent for å ha verdensrekord i ulik inntektsfordeling. Mens oligarkene og den styrtrike overklassen demonstrerer sitt luksuskonsum for allverden, lever millioner av mennesker i fattigdom og nød. De siste 10-15 årene har regjeringene sluttet å publisere statistikk om disse tilstandene. Brasil er et unntak. Offisielle data for Brasil viser at de fattigste 50% av befolkningen fikk redusert sin andel av nasjonalinntekten fra 14,2% i 1981 til 13% i 1985. I den samme perioden økte de rikeste 10% sin andel fra 45,5 til 47,7%. På landsbygda var forskyvningen av inntektsfordelingen i de rikes favør sterkere enn dette gjennomsnittet.⁵⁸ Dette tyder på at det er de fattige folkemassene i Latin-Amerika som bærer hovedbyrden av den økonomiske innstramningen. De som har makten, går fri.

Det gjelder også nedskjæringene av offentlige utgifter som overhodet ikke har rammet de forvokste militærapparatene, politiet og "sikkerhetsstyrkene", men sosial- og helsevesen, grunnutdanning og subsidier på basismatvarer. I Bolivia, Guatemala og Domingorepublikken sank de offentlige helseutgiftene pr. innbygger med over 40% fra 1980 til 1984. I El Salvador, Chile, Jamaica, Costa Rica, Honduras, Argentina og Uruguay var det en reduksjon på mellom 15 og 40%. Alle disse landene var underlagt IMF. stabiliseringsprogrammer i denne perioden. I Latin-Amerika som helhet sank det offentlige forbruket pr. innbygger (i faste priser) med 70% mellom 1980 og 1984.⁵⁹

Selv om også bruttonasjonalproduktet (BNP) sank, medførte selvsagt slike drakoniske innstramninger av de offentlige utgiftene at budsjettunderskuddet som %-andel av BNP ble redusert; i Argentina fra 14% i 1982 til

5% i 1984; i Chile fra 4% i 1982 til 2,3% i 1984; i Brasil fra 16,9% i 1982 til 7,9% i 1983; i Mexico fra 16,5% i 1982 til 5,5% i 1984.⁶⁰ Den langsiktige virkningen av denne prosessen er ikke bare økt nød og elendighet, men nedbygging av vitale statsfunksjoner. Bare voldsmakten står uberørt.

De som har ansvaret for at lånene ble nyttet til investeringer i ubrukelige prosjekter, eller - enda verre - utnyttet dem til kapitalflukt, slipper derimot å få profittene eller inntektene sine fastfrosset, eller sine utenlandske bankkontoer konfiskert. I praktisk talt alle u-land som har tatt opp store utenlandslån i private banker, er overklassen styrtrik på innenlandsk valuta. Disse rikfolkene er på stadig jakt etter fremmed valuta for å flytte formuene sine til utlandet. I noen tilfeller dreier det seg om åpenbare kleptokrater og røvere - som f.eks. Somoza, Baby Doc, Bokassa, Mobutu eller Ferdinand Marcos.⁶¹ Men som regel er kapitalflukten et langt mer utbredt og systematisk fenomen med en tallrik overklasse som aktører.

Kapitalflukten har fått et slikt omfang at den må betraktes som en av de viktigste årsaker til at mange u-land overhodet har havnet i en gjeldskrise. Verdensbanken har beregnet at i perioden 1979-1982 utgjorde kapitalflukten fra Venezuela 136% av brutto kapitalinnstrømning til landet, innbefattet utenlandske direkte investeringer. For Argentina var det tilsvarende tallet 65%, for Mexico 47,8%.⁶² Ifølge beregninger utført av Morgan Guaranty Trust Co., ville Mexicos utenlandsgjeld i 1985 uten kapitalflukt ha vært bare 12 milliarder dollar, mot faktisk 97 milliarder, i Argentina bare 1 milliard dollar mot faktisk 50 milliarder. Venezuela ville hatt et netto tilgodehavende overfor utlandet på 12 milliarder dollar, mot en faktisk gjeld på 31 milliarder, mens Filippinene ville hatt en gjeld på 15 milliarder dollar mot faktisk 27 milliarder.⁶³

I California hadde småbyene La Jolla, Bel Air og Newport en blomstringstid i 80-årene takket være mexicansk fluktkapital. I perioden 1976-1985 ble ca. 80% av de samlede investeringene i den sørlige delen av Isla del Padre i California finansiert med mexicanske fluktdollars. I kystbyen La Jolla har over 2000 mexicanske rikfolk sin residens. Dyre malerisamlinger smykker villaene deres, og eiendommene er prydet med greske marmostatuer, romerske bad og japanske hager. Også Texas har trukket til seg formuene til mexicanske rikfolk. I årene 1976-1985 fløt nesten 22 milliarder mexicanske fluktdollars til Dallas og Houston.⁶⁴

Kapitalflukten betyr ikke bare et umiddelbart tap av utenlandsk valuta. Den innebærer også tap av investeringer og dermed tapt produksjon, sysselsetting og valutainntjening. Ved at store formuer flyttes utenlands og gjennom produksjonstap ødelegges dessuten det innenlandske skattegrunnlaget.⁶⁵

Empiriske studier har vist at Jand med en eller annen form for kapitalkontroll har lavere kapitalflukt enn mer liberaliserte økonomier. For eksempel i en studie av latinamerikanske land blir det vist at i fire land med en eller annen form for kapitalkontroll utgjorde kapitalflukten inntil 1987 gjennomsnittlig 6,2% av samlet gjeld det året. I fire land uten noen form for kapitalkontroll utgjorde derimot kapitalflukten 54,2% av samlet gjeld⁶⁶ Trass i denne empiriske kjensgjerningen er liberalisering av kapitalbevegelser en fast ingrediens i Fondets kondisjonalitet, for øvrig som vi alt har påpekt også i strid med IMF-avtalen.

Selv om kapitalflukten er en hovedårsak til gjeldskrise, har ikke Valutafondet gjort noen antydning om at de politiske og økonomiske forbryterne som har skodd seg på kapitalflukten, nå må betale for gildet. Fondet lar forbryterne og utbytterne gå fri, mens fattigfolk som aldri har hatt noen glede av utenlandslånene, må betale renter og avdrag på fluktkapital og feilinvesteringer. De transnasjonale storbankene som kastet seg på den hodeløse utlånskarusellen overfor u-landene i 70-årene, skal også gå fri. De skal slippe å ettergi lån, og de skal sikres at renter og rentesrenter strømmer tilbake til dem. Dette er kjernen i IMF's kondisjonalitet.

Valutafondets monetaristiske og kapitalistiske orientering

Når Fondets folk blir gjort oppmerksom på de sosiale følgene av kondisjonaliteten, svarer de at IMF ikke kan blande seg opp i indre politiske forhold i et land: Det er regjeringen i landet som bestemmer hvordan byrdene av kondisjonaliteten skal fordeles. Og det ligger i sakens natur at Fondet må forholde seg til den sittende regjering, selv om den skulle være ansvarlig for økonomisk kriminalitet, for sløseri, korrupsjon og kapitalflukt som har resultert i den krisa IMF skal hjelpe den å løse.

Men sannheten er at Fondet med sin kondisjonalitet bidrar til å styrke de politiske forbryternes makt. Valutafondets grunnfilosofi er at flest mulig økonomiske aktiviteter må dereguleres og overlates til markedet. Gjennom de kapitalistiske marcedskreftenes frie spill vil produksjonsvekst og fremgang komme av seg selv. Men i de fleste u-land betyr frihet for "markedskreftene" at en korrupt, parasittisk overklasse får enda mer frihet og makt til å berike seg selv og å utbytte og undertrykke befolkningen i landet.

Frihet for "markedet" ser ut til å være den eneste frihet Fondet krever i sin kondisjonalitet. Regimet må føre en politikk som iallfall ikke blokkerer for en kapitalistisk utvikling. For øvrig er karakteren til de regimer de gir lån til, revnende likegyldig for IMF. Hvordan skal vi ellers forklare at Allende-regjeringen i Chile ble nektet kreditt fra IMF, mens

Pinochet-regimet fikk et *stand-by-lån* straks de kom til makten; at det brutale regimet i El Salvador fikk store Jån i 1981 og 1982; at Somoza-regimet i Nicaragua ble velsignet med et IMF-Jån i 1979, bare ni uker før det ble styrtet. Det eneste Somoza-banden kunne få tid til å gjøre med de pengene, var å putte dem i lommene før de stakk fra landet. Sandinist-regjeringen fikk derimot aldri noe IMF-Jån.⁶⁷ Og hvordan skal vi forklare at militærjuntaen i Argentina ble velsignet med et IMF-Jån på 290 millioner dollar bare noen måneder etter at den hadde tatt makten. Fondet anbefalte til og med juntaens Argentina som en spesielt god debitor overfor de transnasjonale bankene. Fondets og bankenes Jån gikk til en kolossal militæropprustning, til utrustning av et etterretningsvesen som drev klappjakt på alle opposisjonelle, og til en rett og slett statlig organisert kapitalflukt.¹¹¹

Også i andre tilfeller der sivile regjeringer ble styrtet ved militærkupp, hadde IMF en finger med i spillet: Brasil 1964, Chile og Uruguay 1973, Tyrkia 1960, 1971 og 1980.⁶⁹ Fondet har hatt en påfallende evne til å komme overens med autoritære regjeringer og brutale militærregimer. Grunnen er selvsagt at de kveler enhver folkelig motstand mot IMF's stabiliseringprogrammer med brutal vold. Diktaturene i Sør-Korea og Chile under Pinochet er eksemplariske i så måte.

Også regimet i Sør-Afrika har vært blant Valutafondets favorittklienter. I alt syv Jån har apartheid-regimet fått fra Fondet.¹⁰ Rett etter at Sovetopstanden var blodig nedslått i 1976, fikk Sør-Afrika to IMF-kreditter på til sammen 464 millioner dollar. I 1982 fikk landet enda et Jån fra Fondet på 1,1 milliarder dollar. Dette skjedde tross i at FN's generalforsamling kort tid i forveien, med 121 stemmer mot 3 blanke, hadde henstilt til IMF å ikke gi lån til Sør-Afrika.⁷¹ Valutafondet er faktisk den siste internasjonale organisasjonen som har støttet rasistregimet i Sør-Afrika.

Verdensbankens strukturtilpasningslån - et haleheng til Fondet

Fondets søsterorganisasjon, Verdensbanken (*International Bank for Reconstruction and Development*) ble også grunnlagt gjennom Bretton Woods-avtalen. Bankens opprinnelige oppgave var å yte kreditter til gjenoppbygging av det krigsherjede Vest-Europa. Men etterhvert som de europeiske økonomiene kom på fote igjen utover i 00-årene, vendte Bankens blikket stadig mer mot den tredje verden. Utlånsvirksomheten overfor u-land var grunnlaget for dens raske vekst etter 1960. I dag har Bankens nesten 7000 ansatte, knappe 5500 i hovedkvarteret i Washington og ca. 1400 i "representasjons"-kontorene som hovedsakelig er plassert i u-land. Men selv om Bankens har omtrent fire ganger flere ansatte enn Fondet, er det - som vi skal se - Fondet som spiller førstefiolinen.

Mens Fondet er finansiert av medlemslandenes bidrag, må Banken stort sett finansiere sin virksomhet selv ved å ta opp kommersielle lån i de private kredittmarkedene i industrilandene. Disse pengene blir så lånt videre til u-land med en viss rentemargin som skal dekke Bankens driftskostnader. Internasjonale kreditorer betrakter Banken som en meget sikker låntaker som alltid er punktlig med å betale renter og avdrag på sine lån. På den annen side bruker Bankens representanter å skryte av at knapt et eneste u-land noen gang har misligholdt et lån fra Verdensbanken. Dette har utvilsomt sammenheng med at Banken gir lå bare til regjeringer eller, i noen få tilfeller, til låntakere der regjeringen garanterer for lånet. Når en regjering tar opp et Verdensbank-lån, låner den pengene videre til den egentlige låntakeren i landet. Vilkaårene i kontrakten mellom regjeringen og den innenlandske låntakeren er fastlagt i kontrakten mellom regjeringen og Banken.

For å øke sin finanskraft har Banken utviklet en teknikk som kalles samfinansiering (*co-financing*). Mer eller mindre i samarbeid med låntakerregjeringen vil Banken formulere og planlegge et prosjekt. Resultatet av dette arbeidet nedfelles i en *staff-appraisal-rapport* som godkjennes av arbeidsutvalget i Bankens styre før Banken organiserer et møte med bistandsorganisasjoner og låneinstitusjoner. Bistandsorganisasjonene og kredittgiverne får presentert prosjektets forskjellige komponenter, og de blir invitert til å velge seg komponenter som de vil finansiere. Siden Banken er hovedbistandsgiver og tar seg av koordinering av iverksetting av prosjektet som helhet, vil de som medfinansierer stort sett bare overføre penger. (For eksempel NORAD har medfinansiert en rekke Verdensbank-prosjekter.) Gjennom medfinansiering blir Bankens finanskraft, og dermed dens påvirkningsmulighet overfor u-land, minst doblet.

Bare land som er medlemmer av IMF, kan få lån i Verdensbanken. Til å begynne med dreide det seg om lån bare til konkrete prosjekter, såkalte prosjektlån, hovedsakelig til infrastruktur som veier, kraftverk, vannforsyning og havneanlegg. Etter hvert ble slike lån utvidet til å omfatte hele sektorer og institusjonene som skulle administrere sektorene, for eksempel elektrisitetsforsyningen i et land. (De ble da gjerne kalt sektorlån). Tiltakende betalingsbalanseproblemer i stadig flere u-land var bakgrunnen for at Banken i 1980 begynte å gi strukturtilpasningslån (*structural adjustment loans*). For å få et slikt lån, må låntakerregjeringen signere en "utviklingserklåring" (*letter of development*) som i senere år ofte har gått under navnet "Program for strukturtilpasning" (*Structural Adjustment Programme*). Dette programmet tilsvarer hensiktserklåringen som Fondet krever. Det er en påfallende parallellitet mellom Bankens og Fondets krav. En forfatter oppsummerer Bankens siktemål med strukturtilpasningslånene slik¹²:

- Avskaffelse av priskontroll, liberalisering av utenrikshandelen og reform eller privatisering av statlige foretak skal medføre bedre ressursutnyttelse og et bedre incentiv-system.
- Fjerning av tak på rentesatsene og reform av finanssektoren skal lede til bedre kapitalutnyttelse, høyere sparing i privat og offentlig sektor, og følgelig høyere investeringer.
- Systematisk fremming av eksporten, innbefattet devaluering, skal gjøre det mulig å konvertere innenlandsk sparing til inntjening av utenlandsk valuta.
- Betingelsene for utenlandske direkte investeringer skal forbedres, for eksempel gjennom lavere beskatning av utenlandske foretak og mer liberale regler for tilbakeføring av profitter.
- Avskaffelse av statlig kontroll skal redusere parallellmarkeder og tuskhandel og frigjøre ressurser for produktive formål.
- Reform av sentralbanken og finansdepartementet og skattereform skal bedre betingelsene for og kvaliteten på den økonomiske politikken.

Også strukturtilpasningslånene blir gitt i porsjoner. Hvis tiltakene som er angitt i Programmet for strukturtilpasning ikke blir iverksatt etter den oppsatte tidsplanen, kan videre låneporsjoner stanses.

Verdensbanken har utvilsomt et mer nyansert syn en IMF på u-landenes økonomiske problemer. Mens Fondet er opptatt av samlet etterspørsel og pengepolitiske forhold, legger Banken også vekt på flaskehalsar i produksjonen, infrastrukturproblemer osv. I samsvar med dette er strukturtilpasningslånene fra Banken mer langsiktige enn lånene fra IMF. Men etter at Fondet i 1986 opprettet en låneinnretning for strukturtilpasning (*Structural Adjustment Facility*) for de fattigste u-landene, later de to institusjonene til å trekke mer i spann.

Samvirket mellom Banken og Fondet kommer også til syne ved at Banken som regel krever at et land først må inngå en stabiliseringsavtale med Fondet før det kan få strukturtilpasningslån fra Banken. Ved utgangen av juli 1984 var denne regelen blitt fulgt ved 28 av i alt 29 strukturtilpasningslån⁷³, og Verdensbanken holder fortsatt fast ved denne praksisen. Land som tar opp lån fra Banken blir dermed underlagt en *dobbel kondisjonalitet*, både fra Banken og Fondet, og strukturtilpasningslånene blir et rent haleheng til IMF-lånene. På denne bakgrunn er det slett ikke underlig at Banken har en representant i IMF-delegasjonene som skal påse at Fondets kondisjonalitet blir overholdt.

Kapitalistiske alternativer

Vi har sett at Fondets hestekurresept overfor gjeldslandene har to hovedsiktemål. For det første skal skyldnerlandet opprettholde sin gjeldsbetjening overfor bankene, og for det andre skal bankene motiveres til "ufrivillig" utlåning inntil "normale" forhold er gjenopprettet i skyldnerlandet. De "ufrivillige" lånene skal nettopp muliggjøre tilbakevending til "normale" tilstander ved at de finansierer nødvendige investeringer i forbindelse med strukturendringene og hindrer en ren kvelning av gjeldslandets økonomi.

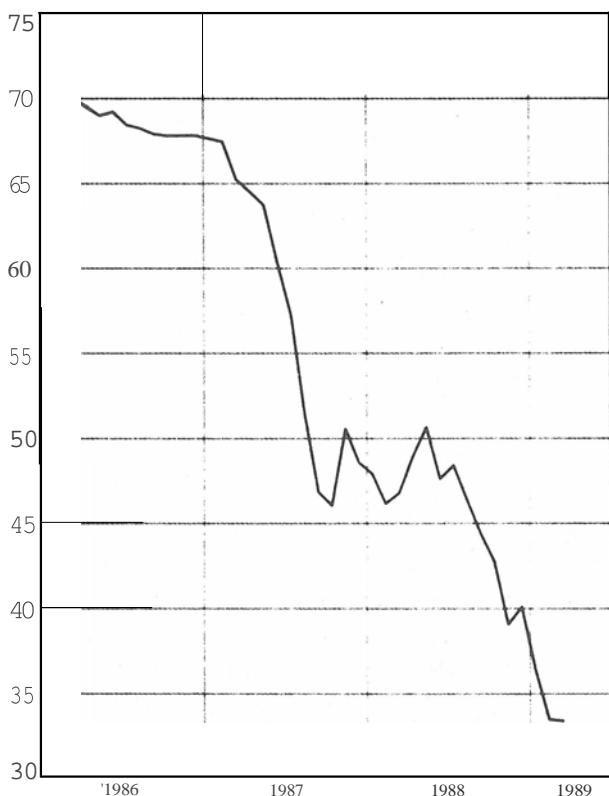
Når det gjelder det første av disse siktemålene, har Fondets politikk vært en suksess; når det gjelder det andre, har den vært en veritabel fiasko. Mellom 1984 og 1989 betalte gjeldslandene mellom 85 og 90 milliarder dollar i renter pr. år. Samtidig reduserte de transnasjonale bankene sine utlån med den følge at netto finansutstrømning fra u-landene i forbindelse med lånetransaksjoner økte fra 29 milliarder dollar i 1984 til 63 milliarder i 1988.⁷⁴ Størstedelen av denne milliardstrømmen havnet hos de transnasjonale bankene. Fondets fiasko når det gjelder å anspore bankene til "ufrivillige" utlån demonstreres av de private bankenes netto utlån (dvs. nye lån minus avdrag på gamle lån) til de 15 mest gjeldstyngede u-landene i årene 1981-1988":

1981:	64,4	milliarder dollar
1982:	36,4	
1983:	11,5	
1984:	5,1	
1985:	- 4,0	
1986:	- 1,8	
1987:	2,4	" "
1988:	- 11,9	" "

Vi ser at i årene 1984 - 1988 tok bankene inn totalt 10 milliarder dollar mer i nedbetalinger på gamle lån enn de betalte ut i nye lån til disse landene. Etter hvert ble selv Reagan-administrasjonens folle alarmert av denne utviklingen. Grunnen til det var ikke minst at den økonomiske nedgangen særlig i latinamerikanske land innebar store eksporttap for USA. På Valutafondets årsmøte i 1985 lanserte Reagans finansminister James Baker en "plan" for å støtte Fondets strategi: Hvis de transnasjonale bankene økte sine kreditter til de 15 mest gjeldstyngede u-landene med 20 milliarder dollar fordelt over tre år, skulle multilaterale organisasjoner (Verdensbanken, IMF og Den inter-amerikanske utviklingsbanken) øke sine kreditter med 9 milliarder dollar over den samme perioden.

Tallene ovenfor viser at også Bakers forsøk på å lokke med bankene var mislykket. Hverken USAs regjering, Fondet eller Verdensbanken kan nå varme opp igjen bankenes kalde føtter. De satser på å håve inn lukrative renter, så lenge det varer. Men *vasse* lenger ut i gjeldshengemyra vil de ikke. Godt hjulpet av romslige skatteregler, særlig i USA, har de dessuten utnyttet både tiden og finansstrømmen fra u-landene til å nedskrive og selge "dårlige" lån. Handel med u-landenes lån er blitt en blomstrende spekulasjonsforretning. Gjennomsnittsprisen på slike lån sank fra 70% av deres pålydende verdi i begynnelsen av 1986 til 33% i begynnelsen av 1989 (jfr. figur 1).

Figur 1: Sekundærmarkedspris for de 15 mest gjeldstyngede u-landenes ldn i private banker. Markedspris pd ldn et som prosentandel av ldnets pdlydende verdi, 1986-89.⁷⁶



Sekundærmarkedsprisen reflekterer både i hvor stor grad bankene allerede har avskrevet gjelden som tap og hvor mye de tror at de faktisk kan få tilbakebetalt. For bankene vil det derfor ikke innebære noen nye regnskapsmessige tap hvis de ettergir u-landenes gjeld slik at gjeldens pålydende verdi blir noenlunde lik dens sekundærmarkedsverdi. For skyldnerlandene ville derimot en slik ettergivelse virkelig monne. For eksempel de ni mest gjeldstyngede u-landene ville i slutten av 1988 ha fått redusert sin samlede gjeld med nærmere 60%, fra 403 milliarder dollar til 165 milliarder.⁷⁷ I 1989 ville virkningen ha vært enda større fordi sekundærmarkedsprisen hadde sunket ytterligere (jfr. figur 1).

Trass i bankenes massive gjeldsavskrivninger og prisfallet på sekundærmarkedet betrakter Fondet det som en dødssynd å foreslå ettergivelse av bankgjeld. Fondets økonomer begrunner sin holdning med at hvis bankene blir presset til å ettergi gjeld, kan en ikke samtidig forvente at de skal gi nye lån. Men når bankenes utbetalinger av nye lån forlengst er blitt mindre enn skyldnerlandenes nedbetalinger av gamle lån, blir dette argumentet humbug.

I motsetning til Fondets økonomer synes USAs nåværende finansminister Nicholas Brady å ha fattet dette. I forhandlingene mellom bankene og Mexico om en ny avtale i juli 1989 fikk han iallfall trumfet gjennom delvis gjeldsettergivelse som ett av flere alternativer bankene kunne velge mellom.⁷⁸ Men foreløpig ser det ut til at USA vil begrense denne muligheten til nabolandet Mexico.

Fondets sentrale rolle i det internasjonale gjeldsregimet gjør at en løsning av gjeldskrisa neppe er mulig uten dets aktive medvirkning. IMF-økonomiene er ikke lette å snakke til fornuft. Men det ville ikke skade om Norden brukte sine stemmer i Fondets styre (Hermod Skånland er Norges representant) til å fremme følgende forslag:

- * Uansett hvordan Fondets kondisjonalitet er utformet, inneholder den eminent politiske krav. Alt hemmelighetskremmeri rundt avtaler mellom gjeldsland og Fondet, for eksempel hemmeligholdelse av hesiktserklæringer, må derfor opphøre. (Bare hemmeligholdelse av planer om devaluering kan gis en rimelig begrunnelse.) Dessuten må avtaler mellom Valutafondet og gjeldsland bli gjenstand for parlamentarisk behandling og godkjenning på samme måte som et statsbudsjett. Dened blir det nødvendig for gjeldslandets regjering å mobilisere en opinion til støtte for avtalen. Dette vil åpne for kompromisser om den sosiale fordelingen av byrdene som avtalen innebærer, slik at den ikke bare går på bekostning av de fattige. Dessuten økes muligheten for at politiske og økonomiske makthavere blir stilt til ansvar for vanstyre og økonomisk kriminalitet.

- * Tilbakeføring av fluktkapital og konfiskering av eiendommer i utlandet finansiert med fluktkapital, må bli en fast ingrediens i Fondets kondisjonalitet. Dette innebærer at bankene må tvinges til å gi informasjon til Fondet om kontoene til innbyggere fra gjeldsland. Offentlig informasjon om og fordømmelse av kapitalflukt (jfr. Marcos) vil ha en enorm virkning i skyldnerlandet. Fondet må ikke bare akseptere, men kreve at skyldnerlandene iverksetter effektiv valutakontroll.
- * Fondet må slutte å være garantist for de private bankene. Kondisjonaliteten må stille krav både til bankene som har ført en hodeløs utlånspolitikk, og til skyldnerlandet. Ettergivelse av bankgjeld slik at skyldnerlandets forpliktelser iallfall ikke blir større enn gjeldens sekundærmarkedsverdi, må bli et ufravikelig krav i Fondets kondisjonalitet.
- * Også Fondets og Verdensbankens egne lån til u-land må kunne reforhandles. Lån til spesielt utsatte land må nedskrives eller ettergis helt. Slike operasjoner må finansieres gjennom økte bidrag fra IMF's medlemsland.

Skal denne slags forslag virke troverdige, må de nordiske land gå i bresjen for blant annet:

- * Økt ettergivelse av bilateral gjeld (til statlige bistandsorganisasjoner), innbefattet eksportkreditter. Afrikanske land med ytterst svake økonomier har 85% av sin gjeld til bilaterale bistandsorganisasjoner, Fondet, Verdensbanken og Den afrikanske utviklingsbank. Ettergivelse av den bilaterale gjelden er et signal til Fondet og Banken om at de må gå samme vei.
- * IMF-kondisjonalitet ved reforhandling av gjeld til bilaterale bistandsorganisasjoner må fjernes.



Alternativer finnes, til og med på kapitalens premisser. Men foreløpig velger Valutafondet å holde vakt over den tikkende bomben.

Noter

- 1) Denne utviklingen er analysert mer i detalj i R. Skarstein: "Strukturforandringer i verdensøkonomien etter 1945", *Vardøger 12*, 1982, s. 86 ff.
- 2) Jfr. Robert Triffin: "The international role and the fate of the dollar", *Foreign Affairs*, vol. 57, nr. 2, 1978, s. 272.

- 3) Jfr. Hans-Eckart Scharrer: "Tiå IMF - A Success Story?", *Intereconomics*, juli/aug., 1984, særlig s. 165.
- 4) Riccardo Parboni: *The Dollar and its Rivals*, Verso, London 1981, s. 53.
- 5) *Ibid.*, s. 52.
- 6) *Ibid.*, s. 48; og OECD: *Economic Outlook* (valutakurser).
- 7) Jfr. Susan Strange: *Casino Capitalism*, Blackwell, London 1986, s. 11.
- 8) Jfr. *ibid.*, s. 9.
- 9) Jfr. f.eks. Jan Joost teuilissen: "The International Monetary Crunch: Crisis or Scandal?", *Alternatives*, Vol. 12, 1987, s. 368. Når det gjelder hovedtrekkene ved Euromarkedets framvekst, jfr. R. Skarstein op.sit, s. 85-89.
- 10) Jfr. f.eks. Preben Munthe: *Penger, kreditt og valuta*, 2. utg. Oslo 1980, s. 365.
- 11) Dollaren falt hvert eneste år, f.eks. mA.lt i vest-tyske mark fra 3,1890 DM pr. \$ i 1972 til 1,8172 DM pr. \$ i 1980; dvs. totalt et fall på 43%, eller 6,8% pr. år. (Jfr. f.eks. OECD: *Economic Outlook* No. 42, Desember 1987, 194.) Fra og med 1972 til og med 1980 var dessuten u-landenes gjennom- snittlige realrente på lån i utlandet *negativ*. (Deretter steg den dramatisk til nesten 20% i 1982. Jfr. IMF: *World Economic Outlook* 1985, s. 188.)
- 12) For en mer inngående analyse av denne prosessen, jfr. f.eks. R. Skarstein: "Det internasjonale finanssystemet og u-landenes gjeldskrise", *Vardøger* 17, 1986, s. 96 ff.
- 13) Jfr. Susan George: *A Fate Worse than Debt*, rev. ed., Penguin 1989, s. 48.
- 14) Sitert etter Tatjana Chahonud: "Funktionswandel des Internationalen Währungs-fonds und der Weltbank", i: E. Altvater m.fl. (red): *Die Armut der Nationen*, Berlin 1987, s. 45.
- 15) Jfr. Triffin, op.cit., s. 274.
- 16) For eksempel "prime rate", dvs. rentesatsen amerikanske banker krever på kortsiktige utlån, økte fra gjennomsnittlig 6,8% i 1977 til 15,3% i 1980 og 18,9% i 1981. (OECD: *Economic Outlook*, flere utg.).
- 17) Jfr. f.eks. Alexander Schubert: *Die internationale Verschuldung*, Frankfurt M., 1985, s. 110.
- 18) For en kort beskrivelse av interbankmarkedet, jfr. f.eks. R. Skarstein: "Det internasjonale"., op.cit., s. 89-90.
- 19) Jfr. Teunissen. op.cit., s. 387.
- 20) Jfr. R. Skarstein: "Det internasjonale"., tabell 8, s. 96.

- 21) Jfr. Teunissen, op.cit., s. 375; og IMF: *World Economic Outlook*, oktober 1988, s. 123 (u-landenes gjeld).
- 22) Jfr. IMF: *International Financial Statistics*, flere utg.
- 23) Gjeldskrisen hadde imidlertid også viktige indre årsaker i u-landene, bl.a. feilinvesteringer, sløseri, korrupsjon og kapitalflukt (Jfr. f.eks. R. Skarstein: "Det internasjonale...", op.cit., s. 100-103).
- 24) Jfr. R. Skarstein: "Det internasjonale...", op.cit., s. 85; og IMF i *World Economic Outlook*, April 1989, s. 187.
- 25) Jfr. f.eks. Peter KISner m.fl.: *Im Teufelskreis der Verschuldung. Der internationale Währungsfonds und die Dritte Welt*, Hamburg 1984, s. 72.
- 26) Ibid s. 72-73.
Her kan en liten utfyllende forklaring være på sin plass:
Når et land blir medlem av Fondet, får det tildelt en *kvote*, som hovedsakelig er bestemt av dets relative økonomiske vekt (bruttonasjonalprodukt) i forhold til de andre medlemsland. Størrelsen på landets *kvote* bestemmer blant annet dets stemmevekt i Fondets styre, størrelsen på dets potensielle tilgang til Fondets ressurser (dvs. "lån" fra Fondet) og dets andel i kurven "av spesielle trekkrettigheter" (SDR).
Kreditt fra Fondet blir gjort tilgjengelig i *trancher*. En *tranche* er ekvivalent med 1/4 av landets *kvote*. Kondisjonaliteten skal etter den generelle regelen bli strengere ettersom det trekkes lån i høyere *trancher*. Det er ingen kondisjonalitet ved trekk av *stand-by* lån i 1. *tranche*, og streng kondisjonalitet i 4. *tranche*. På denne bakgrunn skulle det ha vært knyttet streng kondisjonalitet til Storbritannias trekning av lån i 4. *tranche* i 1956.
La meg til slutt nevne at et medlemsland som regel får tildelt ressurser fra Fondet ved å kjøpe andre medlemslands valutaer eller SDRs i bytte for sin egen valuta. Når Fondet sier å "lne ut penger", er det altså ikke snakk om internasjonale lån i vanlig betydning, men heller en slags pantlån med låntakerens valuta som pant.
- 27) Jfr. f.eks. KISner m.fl. op.cit., s. 72-73.
- 28) Når det gjelder *tranche* og et lands *kvote*, jfr. teksten under note 26). Første *tranche* i *stand-by-lån* er kondisjonalitetsfri.
- 29) Sidney Dell: "The Fifth Credit Tranche", *World Development*, Vol. 13, Nr. 2, 1985, s. 245 ff.
- 30) Jfr. IMF: *International Financial Statistics*, aug. 1989, s. 8.
- 31) Ibid., s. 8-9.
- 32) Jfr. KISner m.fl., op.cit., s. 74.
- 33) Jfr. f.eks. Ibid., s. 74-85; H. Lever and Ch. Huhne: *Debt and Vanger. The World Financial Crisis*, Penguin 1987, s. 67ff.; Sue Bradford and Bernardo Kusinski: *The Debt Squads. The US, the Banks and Latin America*, London 1988, s. 13-23; Sidney Dell: "Stabilization: The Political Economy of Overkill", *World Development*, Vol. 10, Nr. 8, 1982, s. 597-612; og E.

Bacha: 'IMF Conditionality: Conceptual Problems and Policy Alternatives', *World Development*, Vol. 15, No. 12, 1987, s. 1457-1467.

- 34) Jfr. f.eks. Korner m.fl., op.cit., s. 78.
- 35) Jfr. f.eks. Marcello de Cecco: "Origins of the post-war payments system", *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 3, 1979, s. 49 ff.
- 36) Uttrykket "Ponzi-finansiering" henviser til den amerikanske svindleren Charles Ponzi. I 1920 satte han i gang en finanskarusell i Boston. Gjennom avisannonser lovte han fantastiske renter (40% på 90 dager) på innskudd i sitt nystartede selskap *Securities and Exchange Company*. Selskapet flommet over av innskudd som delvis ble brukt til å tilbakebetale gamle innskudd og renter. Da Ponzis finansballong sprakk høsten 1920, hadde han bedradd hovedsakelig amerikanske småsparere for minst 3 millioner dollar, slett ikke småpenger den gang. (Jfr. f.eks. John Train: *Famous Financial Fiascos*, London 1985, s. 11-16.
- 37) Sidney Dell: "Stabilization: The Political Economy of Overkill", *World Development*, Vol. 10, No. 8, 1982, s. 597 ff.
- 38) Ch. Allsopp and V. Joshi: "The international debt crisis", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 2, No. 2, 1986, s. xx.
- 39) Kilde: World Bank: *World Development Report 1989*, s. 166-167 og 214-215 (BNP per capita), s. 178-179 (bruttoinvesteringer), og s. 146 (Latin Amerika og de 17 mest gjeldstyngede u-land). Delvis egne beregninger.
- 40) Allsopp og Joshi, op.cit., s. xxi.
- 41) Kilde: World Bank: *World Development Report 1989*, s. 190-191.
- 42) Beregnet etter talloppgaver i World Bank: *World Development Report 1984*, s. 234-235; foruten tallene i tabell 2 i denne artikkelen.
- 43) På grunnlag av UNCTAD-data for 1980-82 er det blitt beregnet at 39 u-land med en samlet befolkning på 236 millioner får 90% av sine eksportinntekter fra råvarer, mens 30 land med en befolkning på 235 millioner får mellom 70 og 80% av eksportinntektene sine fra råvarer. (Jfr. L. de Silva: *Weighted Sea/ies, Emerging Trade Issues Viewed in the North South Context*, UN Non-Governmental Liaison Service, Occasional paper, Geneva 1986.)
- 44) World Bank: *World Development Report 1989*, s. 11. Realprisen er den løpende prisen i dollar deflatert med prisindeksen for i-landenes eksport til u-land.
- 45) Beregnet etter talloppgaver *ibid*" s. 151.
- 46) For eksempel mellom 1982 og 1984 var USA mottaker av over 2/3 av økningen av u-landenes eksport (eksklusive OPEC) til i-landene- For Latin-Amerika var den tilsvarende andelen større enn 85%. Jfr. Albert Fishlow: *The Debt Crisis: A longer Perspective*", *Journal of Development Planning*, Nr. 16, 1985, s. 83.

- 47) Kilde: IMF: *World & Economic Outlook*, April 1989. Rentebetalinger innbefatter også aksjeutbytte og andre kapitalinntekter som ikke er knyttet til direkte investeringer. Forskjellen mellom netto finansstrøm knyttet til lnetransaksjoner og overskuddet på handelsbalansen blir hovedsakelig dekket av overføringer fra arbeidere utenlands (fremmedarbeidere), direkte utenlandske investeringer, utviklingshjelp i form av gaver, IMF-lån (som er holdt utenfor denne statistikken) og bruk av valutareserver.
- 48) Jfr. R. Skarstein: "Det internasjonale ...", op.cit., tabell 6, s. 94.
- 49) Armin Wertz: "Bitterer Mais", *Die 7.eil*, Nr. 18, 28/4-89.
- 50) Allsopp og Joshi, op.cit., s ii.
- 51) Jfr. Susan George: *A Foe Worse than Debt*, rev. ed. Penguin 1989, s. 126-127, og s. 151.
- 52) Jfr. *ibid.*, s. 121.
- 53) Jfr. *ibid.*, s. 130.
- 54) Wertz., op.cit.
- 55) Jfr. George, op.cit., s. 139.
- 56) Vedr. Venezuela, jfr. George, *ibid.*, s. 128. Vedr. Brasil, jfr. R. Bernhard and H. Kirchheim: *The Roots of Poverty and Hunger in Brazil*, E<litora Sinodal, Sao Leopoldo, Brasil 1990, . 65.
- 57) UNICEF: *The Stole Of the World's Children 1989*, New York 1989, s. 31.
- 58) Jfr. Bernhard and Kirchheim, op.cit., s. 51.
- 59) Jfr. Frances Stewart: "Should Conditionality Change?" i: K. Havnevik (red.): *The IMF and the World Bank in Africa*, SIAS, Uppsala 1987, s. 33.
- 60) E. Bacha: "IMF Conditionality: Conceptual Problems and Policy Alternatives", *World Development*, Vol. 15, Nr. 12, 1987, s. 1459.
- 61) Jfr. K<mer m.fl., op.cit., s. 134-143. En vel dokumentert skildring av blodsugeren Ferdinand Marcos og hvordan særlig sveitsiske banker hjalp ham, finnes i *Spiegel-serien* "Das Geheimnis der Marcos-Milliarden", *Der Spiegel*, Nr. 23-25, 1987.
- 62) World Bank: *World Development Report 1985*, s. 64.
- 63) Jfr. *Der Spiegel*, Nr. 25, 16/6-86, s. 124.
- 64) Jfr. *ibid.*, s. 124 ff.
- 65) Jfr. M. Pastor: "Capita! Flight from Latin America", *World Development*, Vol. 18, No. 1, 1990, s. 6.
- 66) *Ibid.*, s. 12.

- 67) Jfr. KØmer m.fl., op.cit, s. 82-85.
- 68) Jfr. Susan George, op.cit, s. 128-130. Ironisk nok gjorde Argentina stØrstedelen av sine vApeninnkjØp i Storbritannia. PA FalklandsØyene møtte britene en fiende rustet med britiske vApen.
- 69) Jfr. K&ner m.fl., op.cit, s. 182-183.
- 70) Ibid., s. 249.
- 71) Ibid., s. 83.
- 72) Rasul Shams: "The World Bank's Structural Adjustment Loans: a critique", *Intereconomics*, sept/okt 1988, s. 208. Jfr. ogsA Ktsmer m.fl. op.cit., s. 189-197.
- 73) P. Kl>ner m.fl.: *The IMF and the Debt Crisis*, London 1986, s. 149. (Oppdatert engelsk utgave av den tyske boken sitert i det foregående.)
- 74) Beregnet etter data i IMF: *World Economic Outlook*, april 1989.
- 75) Ibid., s. 181.
- 76) Kilde: *ibid.*, s. 54.
- 77) De ni stØrste skyldnerlandene er Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Equador, Mexico, Nigeria, Filippinene og Venezuela. Jeg har beregnet gjeldens sekundærmarkedsverdi pA grunnlag av data for sekundærmarkedskursen til hvert lands gjeld. Bjørn Brede Hansen takkes for å hA skaffet disse dataene. (Hans kilde er World Bank: *World Debt Tables* 1988/89.) Gjeldstallene er tatt fra Bernhard Blom: "Gefährliche Zeiten. In der Schuldenkrise droht ein neues Desaster", *Die Zeit*, Nr. 41, 06.10, 1989, s. 42. Sekundærmarkedskursen er for september 1988, mens gjeldsdataene er fra slutten av året. Fra september til desember sank sekundærmarkedskursene ytterligere. Mitt anslag pA 165 milliarder dollar på sekundærmarkedsverdien er derfor for høyt.
- 78) Jfr. f.eks. *Der Spiegel*, Nr. 31, 31.07, 1989.

SKYLDNERNES OVERSKUDD*

På 1980-tallet har verdensøkonomien vært tynget av omfattende internasjonal gjeld. Problemene de gjeldstyngede utviklingslandene er kommet opp i, vil bli forverret av at også USA nå har pådratt seg en økende internasjonal gjeldsbyrde. Det er ikke vanskelig å forutsi at den internasjonale økonomien på 1990-tallet vil hemmes av u-landenes og USAs gjeldsbyrde.

U-landenes gjeldsproblem er grovt sett blitt tolket på to forskjellige måter: Forskere i industrilandene tar hovedsakelig utgangspunkt i kreditorbankenes stabilitet.¹ Derimot legger man fra u-landenes side naturlig nok vekt på hvordan kreditorbankene og IMF påtvinger en tilpasningspolitikk som får smertefulle konsekvenser i den tredje verden.² Følgende analyse presenterer et tredje perspektiv. Problemstillingen er hvilke konsekvenser det vil ha for verdensøkonomien dersom kreditorene lykkes i - å tvinge skyldnerne til å skape et handelsoverskudd som er stort nok til minst å dekke rentebetalingene på den akkumulerte gjelden. Skal man dømme etter erfaringene fra første halvdel av 1980-tallet, er kreditorene nettopp i ferd med å lykkes i dette, hvilket i så fall vil være et resultat uten sidestykke i de internasjonale finansforholdenes historie. Tidligere har skyldnerne alltid fått hjelp til å møte sine forpliktelser i forbindelse med internasjonal gjeld gjennom tilførsel av nye lån, lån som ikke bare dekket tilbakebetalingen av gjelden, men også rentebetalingene. Det finnes selvfølgelig eksempler på land som betalte tilbake ikke bare rentene, men endog deler av selve gjelden, men man opplevde aldri at hele områder eller alle skyldnerne skapte handelsoverskudd like store som renten på gjelden. Nettopp en slik situasjon kan utvikle seg i dag.

Et historisk perspektiv

I et historisk perspektiv ligger ikke dagens internasjonale gjeld på et ekstraordinært høyt nivå. Den totale globale gjelden ligger ved utgangen av 1987 på nærmere 1800 milliarder dollar, hvorav u-landene skylder omtrent 1200 milliarder. Verdien av verdenshandelen i 1987 var 2500 milliarder dollar.⁴ Forholdet mellom internasjonal gjeld og internasjonal handel var altså omtrent 3/4. Historisk har dette forholdet ofte vært høyere: I 1913, på terskelen til første verdenskrig, var den totale internasjonale gjelden 45 milliarder dollar og verdien av verdenseksporten 19 milliarder.⁶ Forholdet gjeld/eksport var således større enn 200 prosent, en konklusjon som nok blir

stående selv om vi tar hensyn til at disse tallene er grove tilnærminger. Det var altså mulig for den internasjonale økonomien å bære en så tung gjeldsbyrde uten at det fikk åpenbart skadelige konsekvenser. Årsaken var at kreditorene var innstilt på å fortsette å låne ut minst det som skulle til for å dekke rentebetalinger på den løpende gjelden. Denne kontinuerlige flommen av penger gjorde det unødvendig for debitorlandene å skape et handelsoverskudd for å dekke rentebetalinger. På den tiden var det bare noen få land som så seg nødt til noe slikt. Dersom det oppsto problemer med regelmessig tilbakebetaling, var det ikke vanskelig for skyldnerne å utsette betalinger gjennom de facto moratorier eller til og med ganske enkelt frasi seg sine internasjonale forpliktelser.

Selv under den dype krisa på 1930-tallet var presset på skyldnerne begrenset. På et tidlig stadium i denne krisa sluttet amerikanske investorer å kjøpe de utenlandsobligasjonene som europeiske land la ut for å skaffe kontanter til betjening av sine krigs- og gjenreisningslån.⁷ I denne situasjonen brukte skyldnerne simpelthen opp reservene sine, og innstilte deretter betalinger. I noen få tilfelle fraskrev de seg til og med gjelden som sådan. Tyskland oppnådde en dramatisk reduksjon i de krigserstatninger landet var pålagt ifølge Youngplanen. I siste instans unnlot landet også å betale den reduserte erstatningen.¹

Depresjonen på tredvetallet rammet også de latinamerikanske landene kraftig. Plutselig var det ikke flere lån å få, og samtidig ble eksportinntektene svekket. Resultatet var at disse landene utsatte gjeldsbetalinger eller reduserte dem betraktelig.

Før Den annen verdenskrig var det altså lett å avbryte betjening av internasjonal gjeld. Dette hadde sammenheng med at internasjonal kreditt før 1945 primært ble fonnidlet gjennom obligasjonsmarkedet, og ikke gjennom forretningsbanker. Internasjonale lån ble finansiert ved utstedelse av obligasjoner som ble kjøpt av individuelle sparere i de kapitaleksporterende landene. Selv om bankene spilte en ledende rolle både med å organisere og å bestemme retningen på internasjonale finansstrømmer, hadde de ingen sterke interesser knyttet til direkte utlån til utenlandske låntakere. Bare i isolerte tilfelle var gjelds-fraskrivelse en trusel mot finansinstitusjonenes stabilitet. Tap på internasjonale lån måtte bæres av individuelle sparere, som fikk sin finansielle fonnue redusert. Eneste konsekvens for innenriksøkonomien i de långivende landene var at porteføljetapene førte til en viss nedgang i konsumet.

Etter Den annen verdenskrig viste det seg umulig å gjenreise det internasjonale obligasjonsmarkedet til dets tidligere rolle. Isteden overtok forretningsbankene oppgaven med å fonnidle kreditt til utviklingslandene på basis av eurodollar-innskudd. Dersom et eller flere skyldnerland i en slik situasjon fraskriver seg gjeldsforpliktelser, vil det få innflytelse på bankenes

solvens, og bankenes levedyktighet er avgjørende for stabiliteten i verdens finanssystem. Det avgjørende er ikke selve størrelsen på disse tapene. Dersom utviklingslandenes utstående gjeld hadde vært i obligasjons form, ville selv en total slettelse av gjelden ikke resultert i mer enn ca. 100 milliarder dollar reduksjon i konsumnivået⁹, hvilket er omkring 1 % av OECD-landenes BNP. Den totale deflasjonseffekten av dette ville ikke være større enn effekten av budsjettinnstramminger som periodevis foretas når regjeringene vil bremse inflasjonen. Dette betyr på sin side at deflasjonsvirkningene av en gjeldsslettelse ihvertfall delvis kunne motvirkes

gjennom ekspansive tiltak. I en situasjon der bankene er hovedutlånere, kan derimot ethvert tap bankene får på sine utenlandske aktiva underminere deres egenkapital (dvs. aksjekapital pluss reserver), og dermed er de umiddelbart truet av konkurs. Denne risikoen skyldes i stor grad at bankenes utlånseksponering som regel er mye større enn deres egenkapital.

I etterkrigstiden er dermed bankenes solvens nært knyttet til skyldnernes evne til å betjene sin gjeld, og bankene har få skrupler med å overbevise dem om at de må følge opp sine forpliktelser. I en periode var bankene villige - selv om de ikke innrømmet det åpent - til å låne ut midler slik at skyldnerne ihvertfall klarte rentebetalingene. Skyldnerne lånte i en bank for å betale renter på andre bankers lån, og/eller for å tilbakebetale tidligere lån. Det internasjonale banksystemet som helhet finansierte rentebetalingene, mens hver enkelt bank var sikret renter og nedbetaling. På begynnelsen av 1980-tallet ble denne finansielle karusellen brutt, idet USAs restriktive pengepolitikk kombinert med store statlige låneopptak i banksystemet førte til at renten steg til et nivå uten sidestykke i historien. Dermed tørket likviditeten i systemet ut. Høyere rente og stigende dollarkurs førte til at u-landenes gjeld svulmet kraftig opp.¹⁰ Bankene måtte av forsiktighetsgrunner begrense sin eksponering overfor u-landene. Tilgangen på ny kreditt ble kraftig redusert, og det ble lagt et enormt press på skyldnerne for å forhindre at de økte gjelden sin ytterligere.

Kreditorenes strategi

Fem år etter at u-landenes krise brøt ut, er det ikke vanskelig å skille ut hovedelementene i kreditorenes strategi for å beskytte seg selv mot konsekvensene av krisa. Problemet var å reforhandle lån med land som var ute av stand til å betjene sin gjeld. Kreditorene besluttet å overlate til IMF ansvaret med å formulere tilpasningsplaner som skulle påtvinges skyldnerlandene. Kreditorbankene var løst koordinert gjennom *Institute for International Finance*, mens kreditorregjeringene var organisert *ad hoc* i den såkalte Paris-klubben.

Disse to kreditorgruppene bestemte at refinansiering av gjelden skulle gjøres avhengig av at IMF tidligere hadde vurdert vedkommende skyldnerland verdig til et stabiliseringslån. Betingelsen for et slikt IMF-lån var at skyldnerlandet forpliktet seg til å føre en relativt restriktiv politikk. Dermed mistet gjeldsforhandlingsprosessen sin gjennomsiktighet. Negative økonomiske og sosiale konsekvenser av tilpasningsplanene kunne ikke direkte tilskrives kreditorene. Tilpasningspolitikken ble snarere sett på som en pris vedkommende land måtte betale for å gjenreise en økonomi som var kjørt i grøfta på grunn av tidligere feilaktige beslutninger. Bare ved å følge IMF's *laissez-laie-direktiver* kunne økonomien bringes på fote igjen.

IMFs tilpasningsplaner hadde ikke til hensikt å reorganisere økonomiene i skyldnerlandene i vanlig forstand, for eksempel ved å redusere inflasjonen, stimulere til produktive investeringer, senke importavhengigheten ved å stimulere innenlandsk produksjon særlig i jordbrukssektoren, gjenreise internasjonal konkurransedyktighet ved å øke produktiviteten, osv. Den virkelige og eneste hensikt med tilpasningstiltakene var å bidra til at det ble skapt et handelsoverskudd på skyldnerlandenes betalingsbalanse.¹¹ Handelsoverskuddet sikrer finansielle reserver slik at i det minste en del av rentene på utenlandsgjelden kan betales. Dersom skyldnerne fortsatt er i stand til å betale renter på lånene sine, kan nemlig de internasjonale lånene fortsatt klassifiseres som fungerende (*perfonning*), og dermed som levedyktige aktiva i bankenes årsregnskap. Siden kreditorene hadde stoppet å yte ny kreditt etter at krisa brøt ut, ville fortsatte rentebetalinger eliminere den eneste gjenværende grunn til at gjelden skulle øke ytterligere, nemlig kapitalisering av renten.

I mellomtiden har kreditorbankene styrket sin egenkapital. De har bygget opp sine kapitalreserver gjennom kjempeprofitter på kommisjonsgebyrer i forbindelse med reforhandlinger. Ved slike anledninger har de også tjent godt på å ta en ekstra topprente utover markedsrenten. De har dessuten hatt god hjelp av skattelette i sine hjemland. Ser man på de ni største pengesenterbankene i USA, økte forholdstallet mellom egenkapital og totale aktiva fra 4 prosent i 1982 til 7,1 prosent i 1986. En styrket egenkapital vaksinerer bankene mot følgene av at en eller et par viktige hovedlåntakere skal bli insolvente.

Kreditorenes strategi er å tvinge skyldnerne til å oppnå et handelsoverskudd som er lik den årlige renten på u-landenes totale gjeld. I 1987 var skyldnerlandenes rentebetaling på 88 milliarder dollar, og deres handelsoverskudd var 48 milliarder (jfr. Tabell 1). Om man når fram til en situasjon der skyldnerne dekker sine rentebetalinger eller en betydelig del (over 75 %) med inntektene fra sine handelsoverskudd, vil den farligste fasen av gjeldskrisa være over. Gjelden vil slutte å vokse, lånene til u-landene vil forbli "fungerende", og bankenes egenkapital vil fortsatt styrkes. Med tiden vil verdenskepsportens nominelle vekst redusere forholdet

mellom gjeld og eksportinntekter, og dermed definitivt eliminere faren for et verdensomspennende finansielt sammenbrudd. Om et eller et par av skyldnerlandene blir insolvent, fører det bare til et midlertidig tilbakeslag for denne strategien. Kreditorbankenes utvidede egenkapital vil da antakelig allerede ha brakt dem inn i tryggere farvann, selv om de muligens ennå ikke vil være helt på trygg grunn. At det går i denne retningen indikeres av bankenes atferd i nervekrigen med Funaro-regjeringen i Brasil.

Tabell 1: Utviklingslandenes utenrikshandel og driftsbalanse
(Milliarder dollar)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Utviklingsland •						
Eksport	548.1	522.5	556.0	533.1	496.8	601.1
Import	539.7	504.9	506.7	489.2	490.3	553.3
Handelsbalanse	8.3	17.6	49.3	43.9	6.5	47.9
Driftsbalanse	-86.4	-63.1	-33.3	-24.3	-40.7	0.3
Rentebetalinger	-87.8	-81.3	-91.0	-89.1	-87.1	-88.0
15 sterkt gjeldstyngede utviklingsland ••						
Eksport	112.2	111.1	123.4	118.8	99.4	112.5
Import	108.2	82.8	80.4	78.2	78.7	86.1
Handelsbalanse	4.0	28.3	43.0	40.6	20.7	26.4
Driftsbalanse	-50.8	-15.3	-1.5	-0.3	-15.3	- 8.7
Rentebetalinger	-45.5	-41.3	-46.6	-44.3	-39.7	-37.5

- Inkluderer alle utviklingsland, unntatt sosialistiske land som ikke er medlem av IMF.
- Ifølge Baker-planen har disse 15 landene et spesielt behov for særbehandling når det gjelder kreditt: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Fillippinene, Elfenbenskysten, Marocco, Mexico, Nigeria, Peru, Uruguay, Venezuela, Jugoslavia.

Kilde: IMF, *World Economic Outlook*, Oktober 1988, s. 97 og 104.

Denne strategien betyr at skyldnerlandenes presserende behov fullstendig underordnes hensynet til kreditorbankenes stabilitet. Selv om man antar at skyldnerne vil være i stand til å opprettholde eller øke sine handelsoverskudd til det punkt der de dekker rentekravene, vil det ta meget lang tid før veksten i verds eksporten reduserer forholdet mellom gjelden og eksporten til et nivå som kan tolereres. I hele den store litteraturen om gjeldskrisa er det umulig å finne noen analyse av hva som er et akseptabelt nivå for dette forholdet, altså et nivå der den internasjonale kreditten igjen begynner å flyte. Og ingen bank har gitt noe hint om når de vil anse det opportunt å låne nye penger til et skyldnerland. Vi kan slutte at det ikke finnes noen

presis angivelse av dette forholdet, og at bankenes atferd vil være påvirket av en lang rekke faktorer - så som likviditetssituasjonen i markedet, hvor raskt skyldneren klarer å gjennomføre sin "snuoperasjon", osv. I alle fall er det meget usannsynlig at det blir åpnet for ny kreditt før forholdet mellom gjeld og eksport faller til 100 %, og vi er fortsatt meget langt fra den situasjonen (tabell 2).

Tabell 2: *Utviklingslandenes gjeldsbyrde.*
(Milliarder dollar ved utgangen av året.)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
<i>Utviklingslandene*</i>						
Utenlandsgjeld	841.4	894.1	941.7	1017.4	1103.3	1218.1
OIE-forhold	119.1%	133.2%	133.4%	149.6%	169.0%	158.5%
<i>Kapitalimporterende u-land**</i>						
Utenlandsgjeld	195.9	843.9	887.4	960.4	1041.5	1155.5
OIE-forhold	154.5%	163.8%	157.7%	173.4%	185.6%	173.5%
15 sterkt gjeldstyngede utviklingsland***						
Samlet utenlands-						
gjeld	380.1	395.9	410.1	425.5	447.5	480.2
OIE-forhold	267.8%	290.8%	271.7%	289.6%	347.9%	336.7%

- Inkluderer samtlige utviklingsland, unntatt sosialistiske land som ikke er medlemmer av IMF. OIE-forholdet er forholdet mellom utenlandsgjeld og eksport.
- Inkluderer alle utviklingsland som er medlemmer av IMF unntatt 8 kapitaleksporterende land i Midt-Østen.
- *** Jfr. fotnote til tabell 1.

Kilde: IMF: *World Economic Outlook*, Oktober 1988, s. 123, 126 og 128.

Skyldnerlandenes vekstmuligheter og levestandard ofres til fordel for finansinstitusjonenes stabilitet. U-landene har allerede forbedret sine handelsbalanser. Endringen i handelsbalansen er særlig sterk for den utvalgte gruppen av låntakere som de store kreditorene er mest opptatt av (jfr. tabell 1). Mellom 1982 og 1987 oppnådde de femten sterkt gjeldstyngede land - som ifølge Baker-planen var verdige til å få nye midler tilført - den relativt sterkeste forbedringen av handelsbalansen. I 1984 og 1985 var de faktisk istand til å sikre overskudd som nesten var like store som rentene de skyldte. Veksten i deres totale gjeld ble betydelig redusert, gjelden økte bare fra 380 milliarder i 1982 til 447 milliarder i 1986 (jfr. tabell 1 og 2). Og i følge Morgan Guaranty Trust forbedret de ti største latin-amerikanske

skyldnerne sitt akkumulerte handelsoverskudd fra 11.5 milliarder dollar i 1980-82 til 100 milliarder i 1983-85.¹²

Hvorvidt disse tendensene vil fortsette i framtiden er et åpent spørsmål. I 1983-85-perioden var omstendighetene ytterst gunstige, men slike omstendigheter skifter fort. På den tiden var den amerikanske økonomien inne i et kraftig oppsving, og renten hadde falt fra toppunktet i 1981-82, selv om den historisk sett fortsatt var høy. Siden 1986 har den amerikanske konjunktoren flatet ut. Dersom bestrebelsene på å gjenreise internasjonalt økonomisk samarbeid mislykkes, kan betalingsbalansepress tvinge amerikanske myndigheter til å bremse opp den økonomiske veksten, og til å øke renten. Slik var tendensen under konfrontasjonen med Japan vedrørende dannelsen av et kartell for mikrochipsprodusenter tidlig i april 1987. Dersom den amerikanske økonomien bremses opp, vil det bli vanskelig for utviklingslandene, særlig de latinamerikanske og sørøstasiatiske, å fastholde eksportekspansjonen de har vært inne i. Samtidig kan de bli rammet av eskalerende utlegg til rentebetalinger. Dersom stagnasjonen i industrimarkedene fortsetter og man ikke kommer fram til noen felles løsning på gjeldsproblemet, vil de internasjonale kreditorene etter all sannsynlighet styrke presset på skyldnerne for at de skal fortsette å redusere importen og dermed sikre ytterligere handelsoverskudd. Hele krisas byrde vil måtte bæres av dem som er minst istand til å bære den.

USAs internasjonale gjeld

Rent bortsett fra verdensøkonomiens aktuelle tilstand, er det også andre grunner til å betvile at kreditorstrategien er levedyktig. Den er på ingen måte basert på noe globalt perspektiv som tar hensyn til de mange problemene som i dag preger verdensøkonomien, og hvordan de påvirker hverandre. Den er preget av bankfolks vanlige nærsynthet, som setter hensynet til bankens regnskapstall over alt annet. Et land eller en region kan opprettholde et permanent handelsoverskudd bare dersom dette overskuddet er lite i forhold til den totale handelen og inntekten i verdensøkonomien. Hvis overskuddet er stort, vil det derimot uløve et deflasjonært press på den internasjonale økonomien.

Den deflasjonære tendensen som stammer fra utviklingslandenes overskudd, kan motvirkes dersom et annet land eller region er villig og i stand til å fastholde et tilsvarende underskudd. Det landet som motvirker overskuddet må føre en etterspørsels- og valutakurspolitikk som gir underskudd i handelsregnskapet. I så fall blir verdens totale etterspørsel uberørt av skyldnerens overskudd. Mellom 1982 og 1987 har USA spilt den avlastende rollen, da landets handelsunderskudd har vært større enn

skyldnernes overskudd De øvrige motstykkene til USAs handelsunderskudd var de tyske og japanske overskuddene. Fram til 1987 hadde USA få problemer med å bære et voksende underskudd På grunn av dollarells internasjonale funksjon og den sterke tilliten til amerikansk økonomi var resten av verden villig til å skyte inn de dollarbeholdningene som var nødvendige for å finansiere betalingsunderskuddet, uten at dette skapte noen valutarisiko for dem som lånte til USA.

Men det er både industrielle og finansielle grenser for hvor store underskudd selv USA kan bære. Et handelsunderskudd styrker industriforetakene i de konkurrerende landene, da disse nyter godt av økt salg på det amerikanske markedet Det amerikanske handelsunderskuddet kommer særlig av en overdreven oppskrivning av dollaren gjennom de første fem årene på 1980-tallet, en forskyvning som ikke ble fullstendig korrigert gjennom dollarens fall fram til våren 1987. Underskuddet har bare delvis sammenheng med ekspansiv etterspørselsutvikling innenlands. Den øvrige verdens handelsoverskudd med USA har derfor hatt negativ innflytelse på USAs industrielle basis.¹³ Den amerikanske økonomien led ikke bare under en relativ, men en absolutt forverring overfor sine konkurrenter.

En annen begrensning på landets evne til å gå med underskudd stammer fra vanskene med å finansiere det gjennom en kontinuerlig tilførsel av private midler til markedsbetingelser. Det er en konkret risiko - om enn ikke så stor ennå - for at finansmarkedene vil nekte å eksponere seg ytterligere i USA. Hvis de private kildene blokkeres, må amerikanske myndigheter skifte fra markedsbasert til offisiell finansiering av driftsunderskuddet, altså be utenlandske sentralbanker om å dekke det Rent praktisk ville disse sentralbankene da samle opp overskuddstilførselen av dollar i valutamarkedene (denne tilførselen er stimulert av betalingsbalanseunderskuddet), og holde dette overskuddet som sine reserver. I dagens verdenspolitiske situasjon, der det amerikanske hegemoniet er i ferd med å svekkes, er det lite sannsynlig at utenlandske myndigheter vil gå med på å finansiere USAs underskudd uten ihvertfall å stille visse betingelser når det gjelder styringen av den amerikanske økonomien og dens internasjonale posisjon.

For å unngå slike betingelser pålagt utenfra, foretrekker amerikanske myndigheter å finansiere betalingsunderskuddet i markedet; men de er uvegerlig tvunget til å gjøre noe for å gjenopprette likevekt på sine balanser med utlandet. Situasjonen minner ikke så rent lite om de landene som har valgt å pålegge seg selv tilpasningsstrategier slik at de ikke skulle miste det nasjonale privilegium det er å kunne låne fra IMF. Et eksempel er Frankrike på 1970- og tidlig på 1980-tallet. Det er ikke mulig å analysere USAs tilpasningsstrategi i denne artikkelen. La det bare være sagt at USA kan skape ny likevekt i sin betalingssituasjon på tre måter: nedskrivning av

valutakursen, reduksjon i innenlandsk etterspørsel (dvs. i bruken av varer og tjenester), og økning av utenlandsk etterspørsel. Sistnevnte mulighet er den eneste som ikke pålegger USA noen kostnader, og USA har stadig forsøkt å bevege andre økonomiske verdensmakter til å øke sin innenlandske etterspørsel - så langt uten å lykkes. Selv om vekstraten i den amerikanske økonomien har slakket markert av siden 1986, må man si at den innenlandske bruk av varer og tjenester fortsatt er for høy, da den innenlandske sparingen ikke tilsvarende investeringene og budsjettunderskuddet. Et redusert budsjettunderskudd er antakelig et av de første tiltak som utenlandske kreditorer ville kreve, eller som IMF ville kreve dersom det usannsynlige skulle skje at USA ba om assistanse derfra. Fram til nå har hovedtyngden av tilpasningen ligget på nedskrivning av dollaren. Denne nedskrivningen er ennå ikke er brakt til ende. Mange kommentatorer antar at ytterligere 10 til 15 prosent nedskrivning kreves før man når fram til en valutakurs som gir likevekt på den amerikanske handelsbalansen.¹⁴

Det er en konkret fare for at ytterligere nedskrivning av dollaren kan resultere i et inflasjonært oppsving, og frykten for dette ble vekket av prisstigningstallene siden tidlig i 1987.¹⁵ Selv om faren for inflasjon kan unngås av heldige omstendigheter (et nytt oljeprisfall?), og selv om amerikanerne lar dollaren nedskrives ytterligere, er det avgjørende å forstå at utviklingen fram mot likevekt på handelsbalansen bare vil skje meget langsomt. I mellomtiden vil USAs utenlandsgjeld øse opp til gigantiske dimensjoner. USAs store betalingsunderskudd på 1980-tallet har snudd opp ned på landets internasjonale finansielle posisjon, dvs. forskjellen mellom amerikanske aktiva i utlandet og utenlandske aktiva i USA. Den internasjonale nettoposisjonen er grovt regnet identisk med nettogjelden - men sammenfallet er ikke totalt da nettogjelden inkluderer både amerikanske direkteinvesteringer i utlandet og utenlandske investeringer i USA.¹⁶ Etter å ha vært kreditorland siden 1916, var USA i 1985 blitt et internasjonalt skyldnerland. Det er blitt anslått at USAs internasjonale gjeld nådde om lag 400 milliarder dollar ved utgangen av 1985.

Så lenge man ikke har vedvarende økonomisk vekst i utlandet, vil nedskrivning av dollaren bare langsomt kunne forbedre USAs handelsbalanse.¹⁷ Selv om man tenker seg en ytterligere nedskrivning på 10-15 prosent, kan handelsbalansen forbli negativ fram til 1994, og driftsbalansen vil forbli negativ i mye lengre perspektiv på grunn av den voksende rentebelastningen på den oppsamlede gjelden. Det er ikke urimelig å spå at i 1994 er handelsbalansen på null, driftsbalansen negativ på omkring 50 milliarder (idet noen av rentene vil bli avlastet av andre poster på rente- og stønadsbalansen, f.eks. netto aksjeinntekter), og en nettogjeld på 950 milliarder dollar. Selv IMF-kilder, sitert i finanspressen, har tippet en netto gjeld på 800 milliarder tidlig på 1990-tallet, og i bankkretser spår man en

gjeld på 650 milliarder i 1990.¹¹ Det er verdt å merke seg at disse spådommene ikke akkurat er pessimistiske. De antar nemlig at det amerikanske rentenivået ikke vil øke noe særlig i forhold til nivået i 1986n. Man kan imidlertid argumentere for at renten må stige for å bevege utenlandske lånere til å fortsette å plassere sine midler i USA selv om landets utenlandsgjeld øker. Alternativt må amerikanske låntakere ty til lån i utenlandsk valuta. Antakelig kan denne strategien bli fordelaktig med en gang dollarnedskrivningen er brakt til ende og valutarisikoen er minimal, siden renten i Japan og Tyskland vil bli liggende på et lavere nivå enn i USA fordi inflasjonsutsiktene er bedre utenfor USA.

Det er viktig å merke seg at det våren 1988 fortsatt er stor risiko forbundet med å låne dollar til en investor som ikke er basert i USA, for selv om man ikke forventer en generell nedskrivning av dollaren på mer enn 10-15 prosent over noen år, kan man godt oppleve adskillig større bilaterale nedskrivninger av dollaren i forhold til kreditorlandenes valutaer. Om lag 55 prosent av USAs handel finner sted med land hvis valutaer ikke ble nedskrevet og som ikke forventes å bli nedskrevet i forhold til dollaren: dette gjelder Kanada og landene i Latin-Amerika og Sørøstasia. Alle disse landene står i dyp gjeld og kjemper for å fastholde overskudd i handelsbalansen. Eneste unntak er Taiwan, Singapore og Hong Kong. Det er rimelig å forvente at det meste, om ikke all den gjenværende nedskrivningen av dollaren vil skje i forhold til Japans og Vest-Europas valutaer, land som utgjør om lag 45 prosent av USAs handel. En gjennomsnittlig nedskrivning på 10 prosent i forhold til denne gruppen valutaer innebærer en 20 prosent nedskrivning i dollar/yen og dollar/DM-kursen. Ingen kan være helt sikre på hvordan den gjenstående nedskrivningen vil bli fordelt: den kan fordeles etter handels-vekter, eller ulikt med preferanse for yen, eller for vest-tyske mark. I det sistnevnte tilfellet kan dollarens bilaterale devaluering i forhold til enkeltvalutaer bli mye større enn i det foregående eksempel.

Selv på det tidspunkt da USAs handelsbalanse når likevekt, vil ikke utenlandsgjelden stoppe å vokse, for rentene som påløper vil tvinge USA til å låne mer. USA vil bli nødt til å utvikle et handelsoverskudd for å forhindre at gjelden vokser automatisk. Selv om det ikke melder seg noe direkte press fra kreditorer eller fra IMF, må USA - for å forhindre at dollarens internasjonale pengefunksjoner bryter sammen - holde et overskudd minst så stort som rentebetalningene.

Handelsoverskudd og deflasjonære tendenser i verdensøkonomien

På 1990-tallet vil vi se en situasjon der internasjonal handel domineres av internasjonale gjeldsforhold. To områder vil hovedsakelig være skyldnerom-

råder: USA og de u-landene som ikke eksporterer kapital. Disse vil stå overfor to kreditorområder, nemlig Japan og Vest-Tyskland sammen med et par andre vest-europeiske land. Gjeldsbyrden vil tvinge skyldnerne til å oppnå handelsoverskudd minst like store som rentebetalningene, hvis eksakte størrelse avhenger av hvor stor gjeld man har pådratt seg, og av rentenivået. Ut fra analysen ovenfor er det ikke urimelig å forutsi at skyldnerområdene vil ha en total gjeld på omkring 2000 milliarder dollar, og at rentebetalningene vil ligge mellom 200 og 300 milliarder pr. år. Rentebetalningene vil bestemme det potensielle eller *ex ante* overskudd som USA og andre skyldnerland vil bestrebe seg på å oppnå dersom det ikke finnes noen løsning på det internasjonale gjeldsproblemet. Gitt de aktuelle prognoser for utviklingen i internasjonal handel, vil skyldnerlandenes potensielle handelsoverskudd fluktuere omkring 12 prosent av verdens eksport - et forholdstall som er altfor høyt til at det kan fastholdes uten at en omfattende global depresjon utløses. Forsøk på å realisere et så høyt overskudd vil skape en mektig deflasjonær impuls i de internasjonale økonomiske forholdene, en impuls som bare kan dempes dersom andre områder er rede til å godta et *ex ante* underskudd av samme størrelse.

Situasjonen på 1990-tallet vil være helt motsatt av den som rådet på 1950- og 1960-tallet. Da var det USA som var villig til å redusere sitt overskudd for å gi Europa muligheten til å reorganisere sine betalingsbalanseforhold uten å true veksten i verdensøkonomien. USA forholdt seg som "n'te" land, hvilket er den vanlige betegnelsen på en slik funksjon. USA var i stand til å fylle denne funksjonen fordi landet nøy godt av det privilegium at dollaren var verdens reservevaluta. Resten av OECD-området ønsket å oppnå likevekt på handelsbalansen og et totalt betalingsbalanseoverskudd for å tjene dollars, og for å bygge opp sine reserver til de sto i et rimelig forhold til deres eksport. I dag er det Japan og Vest-Europa som burde akseptere et handelsunderskudd. Dette ville nemlig åpne for at USA og u-landene kan tjene inn et overskudd stort nok til at de kan betale renter på sin utestående gjeld.

Fra et rent finansielt synspunkt kan en slik resirkulering fungere, da kreditorlandenes driftsbalanse forblir uberørt: det de taper i handelsregnskapet kompenseres av de rentebetalinger de får. Men fra et økonomisk synspunkt virker en slik resirkulering ugjennomførbar. Japan og Vest-Europa måtte gå med på å bli rene internasjonale *rentenister*. Erfaringen fra kreditorlandene mot slutten av forrige århundre gir ingen holdepunkter i den aktuelle situasjonen. Før første verdenskrig var det tilfredsstillende komplementaritet mellom kreditorer og skyldnere. Kreditorlandene var de tre store industrialiserte, kapitaleksporterende landene: England, Frankrike og Tyskland. Skyldnerlandene var praktisk talt resten av verden, land som hadde satt seg i gjeld for å finansiere utvikling. De mottok industrivarer og

eksporterte råvarer. Noen har sågar fremsatt den hypotese at kapitalbevegelsene, i det minste de som rettet seg mot den tempererte sonen utenfor Europa, var dominert av migrasjonsbevegelser, ved at folle flyttet fra Europa til de nye landområdene. Migrasjonen økte når det var krise i industrilandene. De landene europeerne flyttet til, økte sine lån fordi det var nødvendig å bygge infrastruktur og boliger for de mange immigrantene. Det var lett å finne ledige midler i industrilandenenes finansmarkeder fordi krisa der dempet etterspørselen etter nye lån.²⁰ Skyldnerlandene betjente sine utenlandske lån gjennom inntektene fra eksport av industrielle råvarer og matvarer til industrilandene, noe som hadde en gunstig effekt på deres vekst. Den eneste sektoren som fikk problemer som følge av utviklingslandenes produksjon var europeisk landbruk, som ikke klarte seg i konkurransen med de ikke-europeiske produsentene. Europas jordbruk klarte bare å komme på fote igjen etter den store krisa og annen verdenskrig. Da var de europeiske regjeringene nemlig nødt til å stimulere (og beskytte) innenlandsk matvareproduksjon fordi mulighetene for import var begrenset.

I dag er handelsforbindelsene mellom industri- og utviklingsland ikke basert på noen slik komplementaritet. En økende andel av u-landenes eksport utgjøres av industrivarer, mer eller mindre substituerbare med de produkter som industrilandene produserer. Substituerbarheten mellom skyldnernes og kreditorenes produktspektrum er ekstremt stor når det gjelder Japan, Vest-Europa og USA. Disse områdene har omtrent identiske produksjonsstrukturer. Rentenist-landene måtte dermed tilpasse seg gjennom en drastisk reduksjon av sin produktive rolle for at skyldnerne skulle få anledning til å betale rentene. Man kan trygt anta at kreditorlandene vil motsette seg enhver slik tendens gjennom konkurrerende devalueringer, handelskontroll, ja endog ved deflasjon, som, selv om den virker inn på deres egne økonomier, også rammer skyldnerlandene ved å skape problemer for deres forsøk på å styrke eksportindustrien. Japan og Europa kan ikke tillate at reindustrialiserin gen av USA skjer på deres bekostning. Nymerkantilistiske tendenser, som allerede gjennomsyrer handelsforholdene, vil utvikle seg videre, og konkurrerende devalueringer og deflasjon vil bli almenne foreteelser.

Skyldnernes overskudd vil ha adskillig sterkere negative virkninger på den internasjonale økonomien enn det oljeoverskuddet som på 1970- og tidlig på 1980-tallet til sine tider utgjorde en meget høy andel av verdenseksporten. Skyldnernes overskudd avhenger ikke av stabiliteten til et produsentkartell, og det vil således ikke fordampe slik OPEC-overskuddet gjorde. Skyldnernes overskudd oppstår i samspillet mellom land som handler med industrivarer, ikke i forbindelse med et bytte av olje mot industrivarer. I løpet av 1990-tallet kommer disse forholdene til å gjøre det umulig å videreføre de tiltak man på 1970-tallet utviklet for å motvirke oljeoverskud-

dets deflasjonære virkninger, tiltak som bare delvis ble satt ut i livet. På 1970-tallet var oppskriften at man skulle øke den internasjonale likviditeten, eller i det minste i økende grad bruke eksisterende internasjonale reserver gjennom IMF-mellomkomst i form av en olje-lånemulighet (*oilfacility*) med store midler som kunne brukes til kondisjonalitetsfrie lån av typen *concessionary rate loans*.²¹ De framtidige problemene kan derimot ikke motvirkes ved bare å øke likviditeten. Det er nødvendig med en massiv reduksjon av internasjonal gjeld dersom verdensøkonomien skal reddes fra sammenbrudd.

Gjeldsreduksjon kan skje enten via markedsmekanismen eller gjennom samordnet aksjon på det internasjonale plan. Reduksjon via markedsmekanismen innebærer sterk inflasjon i USA, uten at denne følges av en parallell økning i renten. Den amerikanske inflasjonen ville redusere den internasjonale gjeldens realverdi, da den hovedsaklig er notert i dollar.

Det ville bli løsningen dersom USA var ute av stand til å oppnå et handelsoverskudd stort nok til å dekke rentebetalningene. Valutamarkedet ville miste tilliten til dollaren og den resulterende flukt fra kapitalinvesteringer i USA ville nedskrive dollaren til et nivå som ville utløse galopperende inflasjon. Symptomer på en dollarkrise kan allerede iakttas. I handelskonfliktene tidlig i 1987 antydet japanske kilder truende at en tilbaketrekning av japanske midler fra investeringer i USA var mulig. Dette bør ikke anses som en tom trusel, noe man kanskje kunne gjøre med referanse til at det eksisterer en fellesinteresse i å unngå dollarkollaps og amerikansk inflasjon. Selv om enorm inflasjon i USA ville være en alvorlig ulykke, ville det ikke nødvendigvis påvirke kreditorlandene. De kunne nemlig beskytte seg gjennom ytterligere revaluering av sine valutaer, hvilket ville dempe de inflasjonsimpulsene som overføres via produktmarkedene.

Det er åpenbart at total eller delvis slettelse av gjelden er en adskillig mer rasjonell løsning på verdens gjeldsproblem enn dollarinflatjon. De politiske hindringene er omfattende, men antakelig ikke uoverstigelige. Det er en hovedinnvending inot likebehandling av u-landene og USA: USA har nytt godt av resten av verdens ressurser til å øke sin vekstrate og å finansiere en ny runde i våpenkappløpet, mens man lett kan vise at det meste av u-landenes oppsamlede gjeld stammer fra kapitaliserte renter og kapitalflukt.²² Disse to faktorene kan ligge til grunn for 40 til 50 prosent av den utestående gjelden. Ved å behandle u-landene og USA ulikt kunne man ta hensyn til årsakene til gjeldsdannelsen er helt forskjellige.

Kreditorbankene og regjeringene kan hjelpe u-landene med å få tilbakeført midler (inklusive rentene på dem) som ulovlig er flyttet til utlandet, noe som ville redusere deres gjeld betraktelig. Den gjenstående gjelden - eller en stor del av den - kunne lett dekkes av kreditorregjeringene, noe som bare ville kreve en liten økning i OECD-landenes totale

offentlige gjeld som ved utgangen av 1987 lå på omlag 6000 milliarder dollar. Man må ikke glemme at deler av regjeringsslånene og de regjeringsgaranterte lånene allerede er blitt finansiert av kreditorregjeringene og således reflekteres i en høyere offentlig gjeld. For å unngå å gi for store gaver til forretningsbankene, kunne regjeringene kjøpe de internasjonale utlån bankene har i sin portefølje med avslag i forhold til deres pålydende verdi, hvilket reflekterer de avslag man har gitt i sekundærmarkedet for internasjonal gjeld. Avslagene kunne fastsettes på et nivå som ikke er så høyt at de truer bankenes stabilitet, men høyt nok til å gjøre et innhogg i profitten deres.

Når det gjelder USAs internasjonale gjeld, kunne man prøve seg med en løsning som likner på behandlingen av den engelske gjelden etter annen verdenskrig. Den kunne således baseres på at det offentlige holdt "dollar-balanser" som gir en rente som er lavere enn markedsnivået, hvorpå man bare kan vente på at krypende inflasjon vil ta seg av den. Derved ville verdensøkonomien få leve med et bare moderat amerikansk overskudd, idet utviklingslandene ville være fri fra tvangen til å oppnå overskudd.

Lærdommer fra historien

Tidligere har man sett et stort spektrum av løsninger for å eliminere finansielle problemer som kommer av krig og gjenreisning. USA ga opp å kreve tilbakebetaling av lån i forbindelse med de to verdenskrigene. Europalån av størrelsesorden 27,5 milliarder dollar blir visstnok fortsatt notert som den amerikanske regjeringens aktiva,²³ og det samme gjelder amerikansk finansiell støtte til England under annen verdenskrig og den umiddelbare etterkrigstiden (det anglo-amerikanske lån på ca 3 milliarder dollar). Den amerikanske regjeringen etterga også kreditt tilført Europa i forbindelse med Marshallplanen. Det dreide seg om ca 50 prosent av den totale støtten på 14 milliarder dollar. I 1950 utgjorde verdenseksporten totalt 61 milliarder, og Europas eksport alene var 21,5 milliarder dollar. Den totale verdien av de kreditter USA etterga var altså på 50 prosent av verdenseksporten. Den prisen var USA rede til å betale for å åpne for en ny giv i verdensøkonomien.

En tilsvarende evne til langsiktig vurdering burde man vise i forhold til u-landenes gjeldsproblemer i dag. En vanlig innvending er at USA var rede til å ettergi den gjelden som allierte land hadde pådratt seg under en krig, mens u-landene pådro seg sin gjeld av økonomiske grunner. De kan derfor ikke kan regne med å bli begunstiget på samme vis. Rent faktisk forsøke imidlertid USA gjennom hele 1920-tallet å få i stand en tilbakebetaling av krigslånene. USA gjorde nye lån, som var hardt tiltrengt i

Europa. avhengige av at de respektive land anerkjente og betjente krigsgjelden som om den var en kommersiell forpliktelse. Bare i neste omgang ga USA opp sine offisielle krav om å få betalt tilbake. Først da forsto de at en opprenskning av tidligere tiders finansielle etterlatenskaper var en avgjørende betingelse for at den internasjonale økonomien skulle fungere normalt. Det var ikke altruisme, men q>lyst egeninteresse som lå bak USAs ettergivelse av gjelden.

En tilsvarende holdning burde gjøres gjeldende idag. En reduksjon av u-landenes gjeld kan være til hjelp når man skal hankses med USAs gjeldsproblemer. Det er åpenbart at den internasjonale økonomien vil bryte sammen under den samlede vekten av u-landenes og USAs gjeld.

Oversatt av Lars Mjøset

Noter

- * Jeg ønsker I takke Susan Strange for kommentarer til et første utkast (O.a.: Demte artikkelen ble skrevet høsten 1987 og forell som manuskript pl engelsk tidlig i 1988, rett før Parbonis død. *Vard(Jgers* redaksjon har oppdatert tabellene og foretatt enkelte tilføyelser i notene).
- 1) W.R. Cline, *International debt. Systemic risk and policy respon.re*, Institute for International Economics, Washington 1984.
- 2) A. Bagchi, *The theory and practice Of international economic policy. TM implication.r of Srajfa's prelude to a critique of economic theory*, Calcutta, CSSS 1986.
- 3) Den globale gjelden utgjøres av: utviklingslandenes totale gjeld; netto-gjelden til skyldnerne blant industrilandene; og CMEA-landenes (det østeurope- iske fellesmarkedet) nettogjeld i vestlig valuta. En av grumene for I regne inn utviklingslandenes bruttogjeld er usikkerhet vedrørende størrelsen pl deres aktiva utenlands, og usikkerhet om hvorvidt disse i det hele tatt er tilgjengelige.
- 4) World Bank, *World Development Report* 1989, s. 191. (O.a)
- 5) United Nations, *International capital movements during the inler-war period*, New York 1949.
- 6) C. Zacchia, "International trade and capital movements 1920-1970", i C. Cipolla, *The Fonlana economic history of Europe. The twentieth century: Part II*, Glasgow 1976.
- 7) D. H. Aldcroft, *From Versailles to Wall Street 1919-1929*, London 1977, kap. 10.
- 8) C. P. Kindleberger, *The world in depression 1929-1939*, London 1973.

- 9) Dette tallet er anslått ved å beregne effekten av en formuesreduksjon (på 1200 milliarder dollar) på konsumet. Gjennomsnittskoeffisientene i industrilandenes konsumfunksjoner er lagt til grunn.
- 10) V. R. Emm7.a & J. P. Ghalbouni, "Interest rates and international debt crisis", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, No. 157, Jilille 1986. (Jfr. også R. Skarstein, "Det internasjonale finanssystemet og u-landenes gjeldskrise", *Vardøger*, 17, 1986, s. 96-100. O.a.)
- 11) Strengt tatt søkte kreditorene å forplikte skyldnerlandene til å oppnå overskudd på sine driftsbalanser, et nettooverskudd etter overføringer og rentebetalinger. I Ule artikkelen referer jeg vanligvis til handelsoverskudd som en tilnærming til "netto overskudd på driftsbalansen", idet aggregerte data for sistnevnte er vanskelige å oppdrive. Åpenbart kan forskjellen mellom de to størrelsene være meget relevant i noen tilfelle, som eksempelvis i u-land som er sterkt avhengige av tilbakeføringer av inntekter fra emigrerte arbeidere.
- 12) Morgan Guaranty Trust Co., *World Financial Markets*, February 1986.
- 13) O. Bekstein et.al., *The DR/ Report on U.S. manufacturing industries*, New York 1984.
- 14) Morgan Guaranty Trust Co., *World Financial Markets*, October/November 1986.
- 15) Stigningen i konsumprisene i USA økte fra 2.4 % i 1986, til 4.5 % i 1987 og 5 % i 1989. Jfr. OECD, *Economic Outlook*, No. 45, Juni 1989, s. 59. (O.a.)
- 16) G. van der Ven and J. F. Wilson, "The United States international asset and liability position: a comparison of flow of funds and Commerce Department presentations, Board of Governors of the Federal Reserve System: *International Finance Discussion Papers*, No. 295, November 1986.
- 17) S. Marris, *Deficits and the dollar. The world economy at risk*, Institute for International Economics, Washington D.C. 1985.
- 18) Morgan Guaranty Trust Co., *World Financial Mark.ets*, September 1986.
- 19) Et *ex ante* overskudd (eller underskudd) er den saldo på handelsbalansen et land ville måtte ha dersom det - ved et gitt nivå for den globale etterspørselen - styrte sin innenlandske etterspørsel slik at den utviklet seg deflasjonært (ekspansivt) nok, eller dersom landet nedskriver (oppskriver) sin valuta tilstrekkelig. Det er ikke sikkert at et slikt *ex ante* overskudd vil bli realisert, da det globale etterspørselnivået kan synke som følge av de direkte virkningene av landets lavere etterspørsel, eller på grunn av andre lands tiltak i den økonomiske politikken.
- 20) A. R. Hall, editor, *The export of capital from Britain 1870-1914*, London 1968.
- 21) Riccardo Parboni, *The dollar and its rivals*, London 1981, Ch.3.

- 22) Susanne Erbe, "The flight of capital from developing countries", *nJer-economics*, November/Desember 1985.
- 23) F. Bergsten, "Statement before the Sub-rommittee on taxation and debt management of the Senate finance committee", *Department of Treasury News*, February 5, 1979.
- 24) G. G. Migone, *Gli Stati Unili e il Fascismo*, Milano 1980.

DIE PROKLA

*Zeitschrift für politische
Ökonomie und sozialistische Politik*

*))Zum eigentfim/ichen Charme vonPROKLA gehört, dqfJ die Zeitschr(f) in,fast schon altmo-
disch zII IIennender Manier an einem linken Theorieanspruch, festha/t, der im Zeichen a/1-
gemeiner postIIIndcmer Be/iebigkeit IIIIverzichtbarer ist dennje.«
(Hans-Martin Lohmann – Norddeutscher Rund.funk, 28.4.1988)*

Die PROKLA ist eine der wichtigsten theoretischen Zeitschriften der partei u nabhiin-
gigen Linken, deren Beiträge auch nach zwei Jahren noch lesenswert sind. Keine Ta-
geskommentare, kein Organ einer Partei, kein jou rnalistisches Feuilleton : eher eine
Anregung zum grundlichen Nachdenken u ber den eigenen Tellerrand hinaus.

Die Themen der kollllllllelldeII Hefte

Auf der Suche nach dem verlorenen Sozialismus PROKLA 78, März 1990
Kapital ism us und Sozialismus im Reformvergleich / Sozialistische Marktwi rtschaft als
Vergesellschaftu ngsmmodell / Wege zu ei nem dernok ratischen und ökologischen
Sozialismus / Klassen und Klassenbcwu!3tsei n im Sozial ism us

Macht des Wissens PROKLA 79, Juni 1990
Am Beispiel ökologischer Zusarn menhii nge erken nen wir tiigl ich die Beschriinktheit
unseres Wissens. Und auch die Erweiterung des Wissens ist möglicherweise liingst
fehlorgan isiert. Ist Wissen, wie August Bebe\ meinte, auch heute noch Macht?

**Rotbuch Verlag
Potsdamer Str. 98**

1000 Berlin 30

VERDENSBANKEN OG DET TRUEDE MILJØET I DEN TREDJE VERDEN

INNLEDNING

Den nye diskusjonen omkring forvalblingen av den tredje verdens miljøressurser har i stor grad fokusert på prosjekter finansiert av Verdensbanken. Flere av de landene som er storkunder hos Verdensbanken og de regionale utviklingsbankene har i samarbeid med disse institusjonene fremmet "utviklingsprosjekter" som er strid med alle mulige definisjoner av begrepet om bærekraftig utvikling.¹ Det er spesielt prosjekter innenfor viktige utlånssektorer som jordbruk, energi og transport som har blitt utsatt for kritikk.

Tabell 1: Noen Økonomiske sektors andel av Verdensbankens utlån i 1986 (Samlet utlånsbeløp er 16,2 milliarder dollar):²

Jordbruk og landsbygdsutvikling	31%
Energi	16%
Transport	9%
Industri (inkl. gruvedrift)	7%
Utdanning	6%
Byutvikling	4%
Vannforsyning og avløp	4%

Hovedtyngden av kritikken har rettet seg mot mangelfull innarbeiding av miljøhensyn i planleggingen og gjennomføringen av en rekke store prosjekter innenfor disse sektorene. Spesielt har det blitt fokusert på prosjekter som har satt regnskogsområder i fare. Regnskogene utgjør resevoarer av plantearter som kan være anvendelige innenfor jordbruk og medisin, de er leveområder for en rekke urbefolkningsgrupper, og de binder store mengder karbondioksyd som i fri form bidrar til den fryktede drivhuseffekten.³ Kritikken har blitt fremmet på en effektiv måte av miljøorganisasjoner både i USA, Europa og en rekke land i den tredje verden.

Nedenfor følger en kort oversikt over noen kjente prosjekter i jordbruks- og energisektoren som har blitt utsatt for omfattende kritikk. I del 3 vil jeg gi en presentasjon og vurdering av Verdensbankens institusjonelle og retoriske respons på denne kritikken.

PROSJEKTKRITIKKEN

Jordbruktoren: Kveg og bønder fordriver urbefolkning, vilt og regnskog.

Den store satsingen på lån til jordbruksprosjekter i den tredje verden er først og fremst en tendens som har gjort seg gjeldende etter 1973, da Robert McNamara overtok som president for Verdensbanken. Moderniseringen av denne sektoren ble betraktet som en forutsetning for løsningen av både sultproblemer og betalingsbalanseproblemer.⁴ Ser man på hva slags prosjekter banken faktisk sløttet, er det dekning for å påstå at disse prosjektene har bidratt til å skade miljøet uten å gjøre befolkningen mettere. De store utlånene til produksjon av kjøtt for eksport er et av eksemplene på denne politikken.

I 1975 utgjorde utlån til kvegdrift for kjøttproduksjon nesten en tredjedel av bankens prosjektstøtte. Spesielt sterk var satsingen i Latin-Amerika, der utlånene til denne sektoren utgjorde 70 prosent av bankens utlån.⁵ Selv om støtten til kvegneringen nådde sitt foreløpige høydepunkt på 1970-tallet, fortsetter Verdensbanken å støtte slike prosjekt. Dette har for eksempel skjedd i Panama og Paraguay, der banken bidro med henholdsvis 9 og 25 millioner dollar til kvegprosjekter i 1984⁶, og i Botswana der banken bidro med 10,9 millioner dollar til et slikt prosjekt i 1985⁷. I de siste årene har Verdensbanken i større grad valgt å satse på intensivering av arealanvendelsen i kvegneringen. I 1985 og 1986 ble det gitt lån på henholdsvis 90 og 109 millioner dollar til intensivering av produksjonen innenfor næringen.⁸

Ekspansjonen innenfor kvegdriften har vist seg å ha omfattende miljøkonsekvenser i flere tropiske land, spesielt i regnskogsområder. I tillegg til å gi dårlig avkastning av kjøtt pr. arealenhet i forhold til vanlige beiteområder, ødelegges arealer av ryddet regnskog spesielt raskt av erosjon og giftige vekster. En ny undersøkelse fra Peru viser at regnskogen kan gi tre ganger større inntekter ved innsamling av naturlige forekomster av frukt og nøtter og skånsom skogsdrift enn ved rydding av tilsvarende arealer til kvegdrift.¹⁰ I Indonesia utgjorde inntektene fra slike aktiviteter omkring 120 millioner dollar i 1982, tilsvarende rundt halvparten av statsinntektene fra landets tømmereksport.¹¹

Kritikken av satsingen på storstilt kvegdrift i den tredje verden har også fokusert på poeng som ikke har umiddelbar tilknytning til næringens uheldige miljøkonsekvenser. Moderne kvegdrift krever store enheter, og fører med seg en ekstensiv utnyttelse av jorda og arbeidskraften. Der noen få jobber med kvegdrift idag, kunne mange livberge seg ved dyrking av ris og bønner tidligere.¹²

Et omdiskutert prosjekt innenfor denne sektoren er Livestock-III-prosjektet i Botswana, som mottok tilsagn om 10,9 millioner dollar i støtte fra Verdensbanken i 1985. Gjennom dette prosjektet skulle 130 kjøttproduserende storbruk etableres på kollektivt eid land for å øke Botswanas eksport av kjøtt. FN-rapporter karakteriserte i 1984 overbeiting som landets viktigste miljøproblem. Likevel valgte Verdensbanken å satse på et prosjekt med store konsekvenser i form av viltutryddelse og jorderosjon, og med en svært skjev fordeling av inntekter. Initiativet til å endre bankens politikk overfor dette prosjektet kom utenfra. I 1986 instruerte den daværende finansministeren i USA, James Baker, landets representanter i Verdensbanken om å stille nye krav til prosjektets konsekvenser for miljø og inntektsfordeling. Utbetalingene til Livestock-ITI ble stanset, men banken ville ikke innrømme at det var den ulmende miljøkatastrofen som lå bak dette utspillet. Det var den manglende avkastningen på tidligere kvegprosjekter som ble anført som grunnlag for avslaget.¹³

En annen type Verdensbank-støttede jordbruksprosjekter som har blitt utsatt for sterk miljøkritikk, er de omfattende koloniseringsprosjektene for småbønder. I både Brasil og Indonesia foregår det for tiden enorme folkevandringer inn i økologisk og etnisk svært følsomme regnskogsområder. Disse vandringene er ikke motivert av mangel på jord, men av svært skjev fordeling av de allerede disponible jordbruksområdene.

På øya Java i Indonesia eier en prosent av bøndene 35 prosent av jorda, mens halvparten av småbøndene disponerer jordstykker på mindre enn et halvt hektar, og halvparten av husholdningene i jordbruket helt mangler eiendomsrett til jord.¹⁴ Slik er *fordelingen* av jorda en vesentlig del av "overbefolkningsproblemet" på Java. Karakteristisk nok forsøker regjeringen likevel å løse problemene i det indonesiske landbruket ved et omfattende program for flytting av småbønder og eiendomsløse til villmarka på de ytre øyene Sumatra, Kalimantan og Sulawesi. Den indonesiske regjeringens ambisjoner med dette programmet var enorme; 70 millioner mennesker skulle flyttes. Fallende oljepriser og tyngende utenlandsgjeld har bidratt til å redusere ambisjonsnivået. I 1984 hadde likevel over 3,6 millioner indonesere blitt flyttet på denne måten.¹⁵ I 1985 yttet Verdensbanken sitt største lån til prosjektet på 160 millioner dollar, noe som bragte bankens totale engasjement i prosjektet siden 1974 opp til over en halv milliard dollar. *Transmigrasi*, som er navnet på forflytningsprosjektet, forbraker omtrent 6 prosent av statusutgiftene i et av verdens mest gjeldstyngede land.¹⁶ Migrasjonen har fortsatt i høyt tempo. I perioden 1986-87 ble over 150.000 familier forflyttet, og regjeringen har senere forsøkt å forsere tempoet.¹¹

De økologiske og sosiale konsekvensene av prosjektet har vært svært negative. Indonesiske miljøorganisasjoner har anslått tapet av biologisk

verdifull regnskog i forbindelse med prosjektet til over 800.000 hektar.¹⁸ I tillegg kommer de voldsomme forandringene som de etniske gruppene på øyene blir utsatt for. Verdensbankens defensive argumentasjon overfor kritikken mot prosjektet er at et av motivene bak bankens deltakelse har vært å sikre innflytelse fra økologiske vurderinger som andre finansielle kilder ville ha ignorert.¹⁹ Banken har i det siste uttrykt bekymring over prosjektet, men har vært uvillige til å trekke seg ut. Finiansinstitusjonens nye satsing på "kjerneeiendommer" ("Nucleus Estates", under Transmigrasi VI) som skal supplere de konkurstruede, forflyttede bøndernes innteter, betyr på ingen måte noen skåning av regnskogen. Selv om Verdensbanken henviser til at bare 10-15 prosent av det arealet som de nye kjerneeiendommene skal oppta er regnskog, blir det av kritikere innvendt at det for det første langtfra dreier seg om ubetydelige areal (over 30.000 hektar), og at de potensielle ringvirkningene fra disse etableringene strekker seg langt ut over det ryddede arealet.²⁰

Et annet Verdensbank-prosjekt med klare paralleller til det indonesiske prosjektet, er det brasilianske *Polonoroeste-prosjektet*; Dette prosjektet er en del av brasilianske myndigheters forsøk på å løse problemene i landets slumstrøk og fattige landbygdrområder uten å rokke ved den ekstremt skjeve fordelingen av jorda. Forandringer i rebling av teknologiintensiv jordbruksproduksjon i store enheter på 70-tallet har bidratt til å forsterke presset mot en løsning av de brasilianske fattigdomsproblemene.

Polonoroeste-prosjektet har bestått i byggingen av en 1500 kilometer lang asfaltert vei inn i de sørvestlige delene av Amazonas-regionen. I tilknytning til denne veien ble det opprettet 39 sentra for jordbruksimmigranter for å tiltrekke seg titusenvis av nybyggere på et skogsområde like stort som tre fjerdedeler av Frankrikes samlede areal.²¹ I årene fra 1981 til 1983 bidro Verdensbanken med seks lån som tilsammen utgjorde over 400 millioner dollar.²²

I praksis viste prosjektet seg å føre til en ukontrollert innvandring av nesten en halv million immigranter i årene som fulgte, med massiv nedbrenning av regnskog som konsekvens. Selv om banken satte betingelser med hensyn på vern av urbefolkningen og regnskogen, ble den praktiske oppfølgingen av disse betingelsene overlatt til brasilianernes egne organ for beskyttelse av urbefolkningen, som i flere tilfelle har blitt sterkt kritisert for korrupsjon.²³ Banken overså i denne saken kraftige advarsler fra en av sine egne ansatte, antropologen David Price²⁴, som forutsa mange av de problemene Polonoroeste har skapt for urbefolkningen.

Bankens medansvar for den tragiske utviklingen i Amazonas-regionen understrekes av medvirkningen i jernutvinningen fra Carajas-gruven i nordøst-Brasil. Verdensbanken bidro i 1982 med et lån på 304,5 millioner dollar til bygging av den infrastrukturen som gjør den volsomme

regnskogsraseringen under Stor-Carajas-prosjektet mulig. Slik er det lite å si på bankens prosjekt isolert betraktet; men det danner en forutsetning for de rasingene som foregår under Stor-Carajas, der iøvner fra regnskogen blir brukt som brennstoff i en mengde primitive smelteovner for jernutvinning.²¹⁵

Både Transmigrasi, Polonoroeste og lånet til Carajas-prosjektet viser at bankens rutiner for å forutsi mulige miljøkonsekvenser har vært svært mangelfulle, og at man har hatt mangelfulle rutiner for iverksettelse av tiltak for å stanse eller endre oppstartede prosjekter. Prosjektene har ført til destruktive prosesser som er helt ute av kontroll.

Energisektoren: Mammutprosjekter fortrenge befolkning og regnskog

En rekke av de lånene Verdensbanken har yttet til energisektoren i utviklingsland har båret preg av spesielt dårlige utredninger av miljømessige konsekvenser. De tvilsomme prosjektene under "Power Sector Loan I", der banken bidro med en halv milliard dollar til utbyggingen av den brasilianske energisektoren etter 1980, har blitt spesielt beryktet. Mange av prosjektene vakte harme også i brasiliansk presse på grunn av den svake økonomiske avkastningen.²⁷ Massive protester fra miljøorganisasjoner over hele verden har ført til at det ambisiøse "Power Sector Loan II", der det var planer om en storstilt fortsettelse av utbyggingene av elver i Amazonas-regionen, har blitt lagt på is.

Mye tyder imidlertid på at det bare er sterke internasjonale protester som kan føre til at bankens retorikk omkring miljøspørsmål blir satt ut i praksis. I India foregår f.eks. utbyggingen av det kullfyrte Singrauli-energi-prosjektet til tross for tvangsforflytning av 23.000 mennesker, omfattende jorderosjon, avskoging og aske- og støvforurensning. For å undersøke grunnlaget for de sterke protestene fra indiske og vestlige miljøorganisasjoner, sendte banken en kommisjon i februar 1988. Kommisjonen kontaktet aldri representanter for de tvangsforflyttede menneskene. Verdensbanken har satt igang en miljøvurdering av prosjektet (elleve år etter at det ble innledet), men de tvangsforflyttede inderne koples fremdeles ikke inn. Konsulenter fra indiske firma representerer de lokale interessene.²¹

Den samme manglende evnen til å innarbeide lokalbefolkningens interesser i prosjektplanleggingen kjennetegner også de gigantiske kraftutbyggingene i Narmada-dalen i India, der tusenvis av mennesker blir fordrevet av enorme damprosjekter. Kraftig press fra ikke-statlige organisasjoner har fått banken til å varsle en mulig revurdering av sitt engasjement i prosjektet. Arbeidet med Sardar Satdovar-dammen, som alene vil fortrenge 50.000 mennesker går likevel sin gang med et Verdensbank-bidrag på 450 millioner

dollar.²¹ Igjen illustreres den manglende evnen til kommunikasjon med lokale, ikke-statlige organisasjoner og hjelpeløsheten overfor land som ikke oppfyller lånebetingelsene.

VERDENSBANKEN OG MILJØVERN - HALVVERTEDE TILTAK

Et ri av utviklingen av Verdensbankens institusjonelle miljøtiltak

Verdensbanken oppnevnte en miljørådgiver i 1970. Tre år senere ble denne stillingen utvidet til et eget kontor for miljøsaker som omfattet sju ansatte. Dette kontoret hadde blant annet til oppgave å overvåke arbeidet til 3.500 fagansatte. Tre av de ansatte ved miljøkontoret var ansvarlige for å følge opp mer enn 300 prosjekter årlig. Bare en ansatt konsentrerte sin innsats innenfor de viktige sektorene jordbruk, energi og transport. Miljøkontoret hadde lite å si i forhold til virksomheten i de seks regionale kontorene, som hadde ansvaret for identifiseringen og utformingen av prosjekter. ■ mange år ble miljøkontoret først konsultert når forhandlingene om nye lån ble innledet.³⁰

De miljømessige retningslinjene som ble utarbeidet for prosjektplanleggingen var lite forpliktende, og rettet seg først og fremst mot industri-lånene, som vi i tabell 1 ser at utgjør en ganske liten del av bankens totale utlån. Kritikken rettet seg derfor, som vi har sett, mot tunge sektorer som transport, jordbruk og energi, der innarbeidingen av retningslinjer for miljøhensyn har vært svak.³¹

I 1983 innledet miljøorganisasjoner i USA et aktivt arbeid for å innhente informasjon om den konkrete gjennomføringen av bankens prosjekter. Det ble blant annet gjort studier av spesifikke prosjekter, og det ble innledet samarbeid med et nettverk av organisasjoner i den tredje verden. 24 kongresshøringer som avslørte mange av de kritikkverdige forholdene referert ovenfor, og en vellykket mediakampanje, førte til at amerikanske representanter i Verdensbanken ble instruert av kongressen om å legge press på banken for å revurdere sin miljøpolitikk.³²

Som et svar på kritikken lanserte Verdensbankens president, Barber Conable, en rekke reformer for å styrke bankens miljøprofil. Conables engasjement var slående, ihvertfall på det retoriske planet³³: "Hvis Verdensbanken har vært en del av problemet i fortiden, kan og vil den være en sterk pådriver for å finne løsninger i mtiden."

I forbindelse med en reorganisering av banken, ble det dannet en egen *miljøavdeling*, med sterkt forøket stab i forhold til det tidligere miljøkontoret. Av staben var bare omkring en fjerdedel økonomer, mens resten av de ansatte hadde annen utdanningsbakgrunn. Ansatte i Verdens-

banken har understreket at den nye miljøavdelingen først og fremst er en forskningsavdeling med sikte på å forberede et helt nytt perspektiv på diskusjonen om forholdet mellom økonomisk politikk og miljøpolitikk."

For å styrke miljøprofilen også i prosjektplanleggingen, ble det opprettet egne miljøenheter som har i oppgave å overvåke arbeidet i bankens fire regionale avdelinger, der identifisering og utarbeidingen av de konkrete prosjektene nå foregår." Miljøenhetenes oppgave er å vurdere miljøkonsekvensene av nye prosjekter, og å utarbeide vurderinger av ressursforvaltningen innenfor enkelte landene og regionene. Tilsammen betyr opprettelsen av den nye miljøavdelingen og de nye miljøenhetene at mellom 50 og 100 av bankens fagansatte nå arbeider med miljøspørsmål.:111

Betyr 1987-reformene at Verdensbanken har blitt en "miljøbank"?

Den oversikten over kritikkverdige prosjekter som ble gitt ovenfor, kan ikke konkludere med at Verdensbankens praktiske politikk har blitt endret gjennom 1987-reformene. Det er klart at de kortsiktige virkningene av disse reformene ikke står i forhold til Conables pompøse retorikk. Det er fremdeles store mangler ved bankens politikk, sett fra et miljøsynspunkt. Ordspråket om at "gammel vane er vond å vende" ser ut til å være en betegnende karakteristikkk av det enorme byråkratiets treghet overfor de nye miljøkravene. Påfallende mange prosjekter ser ut til først å bli revurdert etter eksternt press. Miljøorganisasjonene, både i USA og den tredje verden, ser ut til å spille en nøkkelrolle i innhenting av informasjon om prosjekt- enes reelle konsekvenser. Lånene til den indiske energisektoren er gode eksempler på denne tendensen. Det er et alvorlig problem at bankens styre ikke ser ut til å bli forsynt med den nødvendige informasjonen om prosjektens miljøkonsekvenser.³⁷ Folk som har arbeidet med Verdensbanken og miljøspørsmålene, kjenner godt til hvor vanskelig det er å få informasjon om disse spørsmålene gjennom offisielle kanaler.³¹

Et annet problem som banken ikke har funnet noen løsning på, er hva man skal gjøre med låntakere som bryter sine miljøforpliktelser. Banken burde finne nye måter å bruke sin innflytelse til å straffe land som Indonesia og Brasil. Dette er også et spørsmål om bankens rykte. Hand- lingslammelse overfor disse låntakerne betyr at de katastrofale prosjektene uvergelig blir sittende som skampletter på Verdensbanken.

Det ser ut til at miljøenhetene, som har til oppgave å overvåke det konkrete prosjektarbeidet, koples inn på et for sent tidspunkt og er kraftig underbemannet

Konklusjonen, slik tilstanden er nå, må være at det er umulig å tenke seg vesentlige forandringer i Verdensbankens politikk uten at banken blir

utsatt for et sterkt press fra miljøorganisasjoner og regjeringer over hele verden. Slik blir spørsmålet om en reell endring av bankens politikk i høy grad avhengig av de internasjonale ideologiske konjunktorene.

Noter

- 1) Begrepet om "bærekraftig utvikling" slik det brukes her skriver seg fra Brundtlandkommissjonens arbeid, der det er definert ved en type utvikling som omfatter global økonomisk vekst for tilfredsstillende dagens behov, uten å gå på akkord med hensynet til de kommende generasjoners behov. Jfr. rapporten *Vdrfelles framtid*, Tiden 1987.
- 2) Jfr. Jørgen Wettestad: *Multilaterale bistandsorg<JMr og miljøvernet: Prinsipper, iverksetting og mulige nordiske handlingsvalg*, Fridtjof Nansens Institutt 1987, s. 35.
- 3) Beregninger viser at avskoging bidrar med mellom 10 og 30 prosent av menneskehetens utslipp av karbondioksyd til atmosfæren, jfr. *The Economist*, 2. september 1989, s. 19.
- 4) Jfr. Cheryl Payer: *The World Bank - A Critical Analysis*, New York, 1982, s. 207.
- 5) *Ibid.*, s. 214.
- 6) Jfr. Wettestad 1987, op. cit. s. 64.
- 7) *Jfr. Financing Ecological Destruction*, publikasjon trykket med støtte av Greenpeace International, Mott Foundation og Friends of the Earth, 1988 s. 7-10.
- 8) Jfr. Bruce Rich: *The Politics of Tropical Deforestation in Latin America: The Role of the Public International Financial Institutions*, Notat fra Environmental Defense Fund 1988, s. 7.
- 9) Jfr. Wettestad 1987 side 64, Rich 1988 s. 7.
- 10) Jfr. *The Economist*, 11. februar 1989 s. 52.
- 11) Jfr. *Der Spiegel*, m. 9 1989, s. 157.
- 12) Jfr. Payer, op. cit. s. 215.
- 13) Jfr. *Financing Ecological Destruction*, op. cit., s. 7-10.
- 14) Jfr. Susan George: *A Fate Worse than Debt*, Penguin book 1988, s. 158.
- 15) *Ibid.*, s. 158.
- 16) *Ibid.*, s. 158.

- 17) Jfr. *Financing Ecological Destruction*, op. cit., s. 28-29.
- 18) Jfr. *ibid*" s. 28.
- 19) Jfr. Wettestad, op. cit., s. 67.
- 20) Jfr. *Financing Ecological Destruction*, op. cit., s. 28-29.
- 21) Jfr. Rich, op.cit., s. 9.
- 22) Jfr. *ibid.*, s. 9.
- 23) Jfr. Bruce Rich: "The Greening of the Development Banks", *The Ecologist*, Vol. 19, No. 2, 1989, s. 45.
- 24) Jfr. Payer, op.cit., s. 346-51.
- 25) Låntaker i dette tilfellet var det statseide brasilianske stålselskapet Companhia Vale do Rio Doce (CVRD). Pengene ble brukt til investeringer i selve Carajas-gruven (som er verdens største forekomst av jernmalm), til byggingen av en dypvannshavn, og til en jernbane som forbinder gruven og havnen. Lånet ble gitt under forutsetning av at CVRD skulle ta hensyn til mulige miljøskader, også i områdene rundt de bankstøttede installasjonene. Istedet har selskapet gått inn i aktivt samarbeid med de små trekullsbaserte smelteverkene, som tar trekullet direkte fra regnskogen. Siden hele lånebeløpet er utbetalt, burde Verdensbanken forsøke å finne andre metoder for å presse brasilianske myndigheter til å revidere prosjektet.
(Jfr. Rich: "The greening...", op. cit., s. 45; *Financing Ecological Destruction*, op. cit., s. 10-12).
- 26) Jfr. Rich: "The Greening....", op. cit., s. 45.
- 27) Lånet finansierte f.eks. Balbina-dammen, der 1900 kvadratkilometer med regnskog ble oversvømt og 400 medlemmer av en lokal stamme ble forflyttet på en dårlig organisert måte. Balbina produserer bare 250 MW, en svært liten energimengde i forhold til konstruksjonskostnader og miljøkonsekvenser. Jfr. Rich: *Financing Ecological Destruction*, op. cit., s. 13-18.
- 28) Jfr. Rich: "The Greening....", op. cit., s: 47.
- 29) Jfr. *ibid.*, s. 47-50.
- 30) Jfr. Rich: *The politics....*, op. cit., s. 19.
- 31) *Ibid.*, s. 19.
- 32) *Ibid.*, s. 20.
- 33) Jfr. Henrik Chr. Harboe: *Economic Development and Environmental Concern*, NUPI-rapport nr. 126, april 1989, s. 79. Sitatet er oversatt av meg, og er hentet fra en tale Conable holdt for World Resources Institute 5. mai 1987.

- 34) Op. cit. s. 84. Et resultat av te arbeidet. er den nye Verdensbank-rapporten: *Environmental Accolllling for SllSllainable Development*, redigert av Yusuf Ahmad. Salah El Serafy og Ernst Lutz, Verdensbanken 1989.
- 35) Harboe 1989, s. 85; Rich 1988, s. 21.
- 36) Anslaget pl ca. 100 er hentet fra Harboe 1989 s. 85. Anslaget pl 50 er hentet fra Rich 1988, s. 29.
- 37) Jfr. Rich 1989, s. 51-52.
- 38) Jfr. Marcus Colchester: "Uetterrettelig bistand - hemmelighetskremmeri Verdensbanken", i dette heftet av *Vard(Jger)*.

Hans Magnus Enzensberger Der Fliegende Robert

Gedichte Szenen Essays
Etwa 350 Seiten. Leinen. DM 25,-

Der fliegende Robert ist ein >Lesebuch<, au3erordentlich wohlfeil und dabei besonders sorgfultig hergestellt, in Bleisatz und Buchdruck, nach allen Regeln der Schwarzen Kunst.

Wer Enzensbergers Arbeiten nicht kennt, findet hier einen nicht alltaglichen Zugang; wer ihn gelesen hat, kann manche Ueberschung erleben. Denn nach drei Jahrzehnten ist sein Werk so umfangreich und vielfultig geworden, daB man leicht den Uebersicht verlieren konnte: Gedichte und Dokumentationen, Romane und Essays, Reportagen und Uebersetzungen, Stiicke fiirs Theater und fiirs Radio, dazu eine Reihe von Sammlungen, die Geschichte gemacht haben - manches davon - wie die Horspiele - bisher ungedruckt, anderes schwer zuglinglich ...

Die Tonlagen, die Genres, die Perspektiven wechseln, von der erbitterten Polemik bis zur lautlosen Meditation, von der kuhligen Analyse bis zur furiosen Apostrophe.

Ein Lesebuch stellt diese Mannigfaltigkeit auf die Probe. Es ermoglicht ein Urteil tiber die Haltbarkeit dieser Produktion, zeigt ihre Brtiche und ihre Kontinuitat und legt womoglich ihren verborgenen Eigensinn bloB.

Spannungsreich ist alles, was Enzensberger schreibt. Hellsichtige Intelligenz hat man ihm nachgesagt, Gelassenheit und Leidenschaft. Seine Sprache und seine Energie suchen ihresgleichen.

Suhrkamp Verlag

Postfach 101945, 6000 Frankfurt I

Kjell J. Havnevik

VERDENSBANKENS NYE STRATEGI FOR AFRIKA SØR FOR SAHARA : ER DEN BÆREKRAFTIG?

INNLEDNING

I november 1989 offentliggjorde Verdensbanken (WB) rapporten *Sub-Saharan Africa - From crisis to sustainable growth*. Målsettingen var å trekke opp en ny langsiktig og bærekraftig utviklingsstragi for Afrika sør for Sahara (SSA). Det er positivt at Verdensbanken under utarbeidelsen av denne strategien har trukket på innsikten til et stort antall personer utenfor banken, inkludert mange afrikanere. Denne åpenhet og samarbeid har ført til at rapporten har en helt annen karakter enn de tradisjonelle WB rapportene.

I denne korte artikkelen vil jeg først søke å identifisere hva som er nytt og positivt i strategien. Deretter vil jeg forsøke å vurdere om Verdensbankens nye analyse og strategi har forutsetninger for å danne grunnlaget for en bærekraftig utvikling i SSA.

NYE OG POSITIVE TREKK VED VERDENSBANKENS STRATEGI

Kanskje det viktigste ved strategien er at den tar opp problemområder som politiske forhold, statens virkemåte, korrupsjon, demokrati, kapasitetsbygging, behovet for investeringer ikke bare i produktive sektorer, men også i mennesker, behovet for beskyttelse av svakere grupper etc. Videre identifiserer rapporten trekk ved afrikanske samfunn og kultur som kan være en styrke for framtidig utvikling. Rapporten blir derved langt bredere i sin analyse av afrikanske samfunnsforhold, langt rikere med hensyn til identifisering av svakheter og positive trekk i disse samfunn; og den blir følgelig langt mer relevant enn forutgående rapporter fra Banken som i hovedtrekk har rettet seg inn mot økonomiske og organisatoriske forhold. I min vurdering er rapporten et skritt i riktig retning mot en bedre forståelse av Afrika sør for Sahara og er derved også et bedre redskap for utforming av sløtte og assistanse til dette kontinentet

Jeg vil spesielt framheve som positivt strategiens vektlegging på behovet for oppgradering av de menneskelige ressurser som omfatter bedre helsetilbud, utdanning og opplærings tiltak av ulike slag (kap. 3). De negative konsekvensene av den afrikanske krisa og strukturtilpasningspro-

grammene (SAP) for den menneskelige ressursutvikling har inntil nylig i altfor liten grad vært forstått eller akseptert. De nordiske lands fokus på disse forhold har sikkert medvirket til at disse spørsmål nå er kommet i forgrunnen i den nye Verdensbank-strategien.

VIKTIGE PROBLEMER KNYTTET TIL VERDENSBANKENS NYE STRATEGI

Mangel på en integrert totalanalyse

Til tross for de mange positive trekk ved Verdensbankens nye strategi utgjør dens analyse og tiltak etter min mening imidlertid ikke et solid fundament for en langsiktig strategi for afrikansk samfunnsutvikling. Mitt hovedproblem er at de nye områder som tas opp i rapporten; politiske forhold, statens legitimitet, ansvarlighet, demokrati, svake grupper etc. ikke blir integrert i en totalanalyse. De ligger etter min oppfatning på siden av hovedmodellen som bygger opp til den kondisjonalitet som fremmes gjennom strukturtilpassnings-programmene (SAPs). Det er fortsatt den tradisjonelle SAP kondisjonaliteten som anses som kritisk for å få Afrika på rett kjørl: "Strukturtilpassningsprogrammene har reflektert disse temaene. Men hittil er politikken for strukturtilpassning blitt gjennomført bare delvis. Iverksetting av denne politikken er kritisk for økonomisk gjenreisning i Afrika" (s. 5).

Mitt inntrykk er at argumentasjonene på "siden" av modellen vedrørende f.eks. politiske forhold og demokrati og mangelen på integrering av disse områder er et uttrykk for manglende forståelse for de begrensninger som politiske, sosiale, kulturelle og historiske forhold representerer for afrikansk samfunnsutvikling. De fleste av rapportens forslag til tiltak for mer deltakelse, større grad av ansvarlighet, mindre korrupsjon, mer effektiv styring, mer vekt på grasrotorganisasjoner etc. fremstår derved for meg som "luftige", dvs. de har ikke rot i en analyse som forklarer begrensningene for bred deltakelse i de afrikanske samfunn. For å kunne forstå hvorfor de afrikanske samfunn har utviklet seg i autoritær retning og hvordan dette har influert på den økonomiske utviklingen, må det etableres en integrert analyse. Dit har Banken ennå ikke kommet. Den har påpekt hvilke faktorer som er viktige i bred sammenheng, og dette er positivt, men en samlet analyse som forklarer hvorfor mange av strategitiltakene ikke kan bli virkningsfulle, gjenstår.

Når det gjelder selve strukturtilpasningsprogrammene, har disse i de fleste afrikanske land hittil bare blitt delvis iverksatt, og i en del land er programmene blitt abortert. Når programmenes tiltak truer sterke grupper som har kontroll over statsapparatet eller deler av dette, kan det medføre såkalt "slippage", dvs. at disse gruppene unnlater å gjennomføre de mest truende delene av programmet. I andre tilfeller har det oppstått direkte folkelig oppstand mot programmene, som f.eks. i Zambia (1986/87), Tunis, Egypt og Nigeria (1989). En bred og integrert analyse, som skissert over, ville kunne ha vist at programmenes relasjon til politiske og sosiale forhold ville gjøre full gjennomføring - vanskelig. Den økte innsikt som framkommer gjennom slike analyser ville kunne gi forutsetning for en utforming av program som bedre kan fremme en reell strukturendring basert på støtte fra det brede lag av folket. Dette innebærer at spørsmålet om demokrati og deltagelse i høyeste grad er aktuelt for å generere langsiktige og varige endringer. Det er min oppfatning at WB i praksis så langt ikke har tatt demokratispørsmålet alvorlig, idet den fortsatt yter stor støtte til regimer som er sterkt repressive, for eksempel Mobutus regime i Zaire og Moisi i Kenya.

I de fleste land utformes SAP programmene i hemmelige forhandlinger og gjennomføres gjennom statlig politikk og direktiver. Det er følgelig svært vanskelig for det brede lag av Afrikas befolkning, som påvirkes sterkt av SAP programmene uten å ha mulighet til å påvirke dem, å ha tiltro til WB og de internasjonale giveres verbale vekt på demokrati og pluralisme.

WBs analyse og nye strategi for Afrikas framtid synes å legge større vekt på behovet for en ny global koalisjon for Afrika som skal formulere de framtidige utviklingspremissene (s. 193). Dette er en koalisjon eller kontrakt mellom det internasjonale samfunnet og utvalgte deler av de afrikanske samfunn som ekskluderer det brede lag av Afrikas befolkning. Ettersom det eksterne samfunn ikke seriøst driver fram kravet om en intern kontrakt i de afrikanske samfunn, vil de løsninger og tiltak som den eksterne koalisjonen fremmer sannsynligvis ikke være bærekraftige.

Når det gjelder selve SAP programmene og den kondisjonalt som fremmes i disse kan det for nåværende hevdes to hovedsyn: For det første at programmenes gjennomføring ikke vil kunne bidra til en bærekraftig utvikling i Afrika, men at programmene i prinsippet ikke har gal kondisjonalt; den er bare ikke tilstrekkelig og må kompletteres. Verdensbankens nye strategi synes å innta en slik holdning. Det annet synspunkt, som jeg deler, er at en rekke elementer av den eksisterende kondisjonalt på det økonomiske området rettet inn mot å etablere bedre økonomisk balanse, som f.eks. devaluering, endring av intern prispolitikk etc., er fornuftig, men at

andre elementer av kondisjonaliteten som den sterke vekten på markedets rolle, på privatisering og liberalisering er problematisk, og kan undergrave forutsetningene for en langsiktig og integrert utvikling av afrikanske samfunn. Sentralt i relasjon til disse siste forhold står analysen av statens rolle og karakter i samfunn som i Afrika, samfunn som forsøkes utviklet fra en relativ nylig kolonial fortid med enorme ubalanser både i den økonomiske og sosiale strukturen.

Manglende forståelse for den afrikanske statens rolle

I den post-koloniale afrikanske samfunnsmodellen fikk staten en sentral rolle som regulator og skaper av samstemmighet. Grovt sagt kan det hevdes at kondisjonaliteten i SAP ville erstatte mange av statens funksjoner på disse sentrale områder ved etablering av markedsrelasjoner. Et fundamentalt spørsmål i afrikansk sammenheng er om markedet har potensiale for å rette på de enorme strukturelle skjevheter på en slik måte at en bærekraftig og langsiktig utvikling etableres. Kompleksiteten i afrikansk utvikling understrekes imidlertid ved at den post-koloniale staten har misbrukt sin rolle som utviklingsagent, og dette i nært samarbeid, spesielt på 1970-tallet, med blant andre Verdensbanken og bilaterale givere. Statens ekspansjon og kontroll- og utbyttingsmekanismer fikk en karakter som bragte den i opposisjon til brede befolkningslag, inkludert bønder, arbeidere og profesjonelle i mellomskiktet. Gjennom sin autoritære respons under kriseutviklingen på 1970-tallet kan man trygt hevde at staten langt på vei mistet sin legitimitet i forhold til de brede befolkningslag. Statens stilling ble svekket gjennom krisa av eksterne økonomiske forhold og ved innenlandske produsenter så langt som mulig forsøkte å unngå de statskontrollerte salgskanaler; den parallelle økonomien eller markedet ble etablert.

Verdensbankstrategiens hyllest av den private sfæres potensiale korresponderer med SAP programmenes krav om privatisering og liberalisering, noe som ytterligere har svekket statens rolle. Det brede lag av Afrikas befolkning og de fleste eksterne observatører vil være enig i at det er behov for reduksjon av den afrikanske statens operasjonsområde og en effektivisering av dens funksjoner. Uenigheten gjelder derfor i realiteten hvor langt denne undermineringen av staten skal drives, noe som igjen har sammenheng med spørsmålet om hvilken funksjon og virkeområder staten i afrikanske samfunnsformasjoner bør ha. Inntil nå har Verdensbanken etter min vurdering utelukkende sett den afrikanske staten som et hinder for utvikling, og følgelig: jo mindre makt den har, desto bedre. Det er tendenser i Verdensbankens nye strategi til en revurdering av statens rolle og at den bør tillegges en del funksjoner utover opprettholdelse av ro og orden. Det

er imidlertid i min vurdering stor uklarhet og uenighet om hvilke funksjoner den afrikanske staten objektivet bør ha for å kunne fremme en bærekraftig utvikling. Det er behov for å analysere dette problemkompleks mer i dybden, før en legger seg på WBs linje om en dyptgående og omfattende privatisering og liberalisering.

Ytterligere integrasjon av Afrika i verdensøkonomien

Når det gjelder liberalisering av utenriksøkonomien (gjennom endring av tollsatser og valutakurser) er dette til en viss grad nødvendig. En altfor sterk beskyttelse har inntil nå eksistert for innenlandske produsenter. Men samtidig synes det å legges altfor lite vekt på "infant industry"-argumentet, at en del industri har behov for en viss beskyttelse for å kunne vokse seg sterk og konkurransedyktig. Jeg mener det er viktig å reise dette argumentet og dessuten hvilken virkning liberaliseringen vil ha for utviklingen av teknologi- og kompetanseutviklingen. Det er en tendens i Verdensbankstrategien til at økt kjøpekraft på landsbygda automatisk ville medvirke til utvikling av lokalt tilpassede teknologier. Jeg mener at en ukritisk liberalisering kan motvirke denne muligheten.

Den nye Verdensbankrapporten og SAP programmene argumenterer også sterkt for behovet for å øke den afrikanske jordbruksekseporten, som riktignok er den viktigste, og ofte eneste, kilden for inntekter i utenlandsk valuta. Men når de fleste land får samme råd, og mange av dem produserer de samme produkter, står det klart at potensialet i denne strategien, ihvertfall på litt lengre sikt er begrenset. Dette er et viktig problem i strategien for framtidig afrikansk utvikling. Økt jordbruksekseport fra Afrika kan dessuten i hovedsak bare skje på bekostning av en reduksjon av eksporten av de samme varer fra andre IIIlderutviklede kontinenter. Dette indikerer at Verdensbankstrategien ikke er relevant for verdenssamfunnet som helhet

Mer generelt vil jeg hevde at alle tiltakene som gjøres for en økt integrering av de afrikanske land i verdensøkonomien, gjennom økt eksportretting og import-liberalisering, skjer på et tidspunkt da den afrikanske staten er uhyre svak og har liten kontroll over strategiske forhold i den interne økonomien. Samtidig er det afrikanske næringslivet lite utviklet. Jeg mener det er feilaktig som Verdensbankrapporten gjør å referere til erfaringene fra NIC-landene, de nylig industrialiserte landene (s. 109). Disse hadde i motsetning til de afrikanske land en sterk regulator-isk stat da åpningen mot utenverden begynte. Mulige fordeler av en åpning av de afrikanske økonomiene og nærmere samarbeid med og større operasjonsfrihet for internasjonal kapital og selskaper, som anbefalt i

Verdensbankens nye strategi for Afrika. kan derfor i stor grad gå tapt for det afrikanske samfunnet. Det kan her være nærliggende å peke på at økt samarbeid mellom privat- og internasjonal kapital og store tilførsler av finansiell kapital til Latin-Amerika på 1970-tallet, heller enn å løse problem, førte til en forverring av kontinentets kriseutvikling.

AVSLUTNING

Jeg vil hevde at kanskje den viktigste forutsetningen for en bærekraftig utvikling i Afrika er at krav om utøvelse av ansvarlighet og etterrettelighet, eller kravene på staten og byråkratiet må komme innenfra. Kondisjonaliteten må derfor vendes fra den eksterne sfære, fra WB, IMF og bistandsgivere, til de krav som fremmes gjennom utviklingen av et pluralistisk og demokratisk afrikansk samfunn. Bare da vil den afrikanske befolkning kunne medvirke til å bestemme sin egen framtid, noe som er en absolutt nødvendighet for en reell strukturendring og en stabil politisk utvikling. Den eksterne assistanse og medvirkning kan til og med tenkes å undergrave potensialet for en demokratisk utvikling i afrikanske samfunn gjennom for eksempel å støtte diktatoriske og repressive regimer, som det finnes flere av i Afrika idag, og som støttes i stor utstrekning av bistand, men også av militærstrategiske grunner.

Verdensbankens nye strategi retter en stor del av oppmerksomheten mot å etablere en global koalisjon for Afrika. Opprettelsen av denne koalisjonen eller kontrakten kan imidlertid etter min vurdering bare få en konstruktiv virkning dersom den interne kontrakten mellom den afrikanske stat og dens befolkning er akseptert. Ekstern støtte til afrikanske stater som har mistet sin legitimitet overfor folket, vil medføre at også de eksterne stater mister sin legitimitet som bærere av budskapet om en bærekraftig og demokratisk utvikling. Det skulle være åpenlyst for de fleste at for eksempel USAs inkonsistente utenrikspolitikk med krav om demokrati i Nicaragua og sterk støtte til repressive regimer i andre latinamerikanske land og i Afrika, har gjort at landet har mistet sin troverdighet i mange tredje verden folks øyne. USAs store innflytelse i WB er derved problematisk for denne organisasjons mulighet til å agere som en upartisk agent og drivkraft for utvikling i Afrika og den tredje verden generell

Som ansvarlige medlemmer av WB og IMF er det derfor viktig at for eksempel de nordiske land med lange demokratiske tradisjoner, aktivt driver WB's analyser og kondisjonalitet i retning av en reell strukturendring og en demokratisk utvikling i de afrikanske samfunn. Min oppfatning er at Verdensbankens nye strategi er et skritt i riktig retning - flere viktige problemkomplekser er kommet på dagsordenen. De er imidlertid ikke

integrert i den totalanalyse som frambringer SAP kondisjonaliteten. Det bør derfor av dem, både innenfor og utenfor Afrika, som kjenner uro for kontinentets utvikling tas et aktivt initiativ for A påvirke Verdenbanken i retning av en mer relevant analyse og strategi. Dette er en vanskelig og møysommelig prosess. For dette formål er det også behov for A etablere langsiktig forskning som fokuserer på strukturtilpasning i bred samfunnsmessig sammenheng som inkluderer og integrerer økonomiske, politiske og sosiale forhold. Slik forskning kan kaste lys over forutsetningene for en langsiktig og bærekraftig utvikling for Afrika. Men A etablere disse forutsetningene vil kreve en endring av maktforholdene i verdenssamfunnet og innen de enkelte land. En slik endring i maktforholdene i Afrika kan spores i den seneste utviklingen i Sør-Afrika. Om denne endring kan bidra til en konstruktiv og menneskelig utvikling i Sør-Afrika, vil dette kunne skape forutsetninger for fred og bidra til A bedre betingelsene for utvikling i store deler av det afrikanske kontinentet. 90-Årene er derfor et tiår som kan gi håp for det kriserammede afrikanske kontinentet

Hans Magnus Enzensberger Mittelmaß und Wahn

Gesammelte Zerstreungen
Etwa 240 Seiten. Gebunden. DM 25,-

Die westdeutsche Gesellschaft ist neuartig, banal und unergründlich. Seit seinen *Einzelheiten* (1962) hat Enzensberger ihre Evolution mit immer neuen Einreden und Beobachtungen begleitet. Wie es sich für einen Essayisten gehört, erhebt er keine systematischen Ansprüche. Er probiert die verschiedensten Mittel und Tonlagen aus, von der theoretischen Reflexion bis zum Sittengemälde, von der Nacherzählung bis zur verständnisinnigen Polemik, von der Reportage bis zur Text- und Medienanalyse.

Auch die Themen dieses Bandes sind disparat. Sie reichen vom Deutschunterricht bis zu den Institutionen der internationalen Finanz und vom Wasserrecht bis zum Innenleben der Parteien. Begriffe wie der des Nullmediums und Figuren wie die des se-

kundaren Analphabeten werden eingeführt und auf ihre Brauchbarkeit hin untersucht. Vor allem aber interessiert sich der freischweifende Kundschafter für die heimtückische Ironie der Verhältnisse und für die exotischen Geheimnisse des Mittelmaßes. Was Enzensbergers *Gesammelte Zerstreungen* verbindet, ist am Ende weniger eine Methode als eine Haltung; er mochte sich weder von seinen Freunden noch von seinen Gegnern einschüchtern lassen.

Suhrkamp Verlag
Postfach 101945, 6000 Frankfurt 1

Marcus Colchester

UETTERRETTELIG BISTAND

Hemmelighetskremmeri i Verdensbanken

Verdensbanken har sine egne lover

Verdensbanken er lenge blitt kritisert for sin manglende åpenhet. Graden av hemmeligholdelse og uetterrettelighet vil likevel kunne forbause selv dens ivrigste kritikere. For å kontrollere den omfattende informasjonsmengden som den genererer, har Banken utviklet et innfløkt system for å klassifisere informasjonen etter hemmelighetsgrad. Dokumentene blir kodet etter farge og deles **bare** ut etter strenge kriterier.

Tilgang til informasjon som stort sett kan deles i nasjonal-spesifikke og lån-spesifikke dokumenter er beheftet med strenge restriksjoner. Ingen av de nasjonal-spesifikke dokumentene er tilgjengelige for offentligheten. I de fleste tilfeller er slike dokumenter ikke engang tilgjengelige for regjeringene som tar opp lånene eller for Verdensbankens egne direktører. Det er bare noen få av bankens ansatte som har tilgang til disse dokumentene. Det eksisterer dessuten ingen formelle prosedyrer for hvordan en skal forholde seg for å få adgang til bankens arkiver. Det finnes heller ingen appell-instans hvis en blir nektet adgang.

En undersøkelse gjennomført av den kanadiske ikke-statlige organisasjonen *Energy Probe* viste at hverken offentligheten eller givnerlandenes parlamenter har formelle muligheter til å granske sine respektive regjeringers bidrag til Verdensbanken, slik offentlige midler brukt innenlands kan bli gransket.

Mange rapporter som sendes inn av Verdensbankens ansatte, er ikke tilgjengelige for Bankens direktører som skal drive Banken. Selv dokumenter som er framskaffet for Verdensbankens styre er "konfidensielle" for regjeringene og ikke tilgjengelige utover en begrenset distribusjon.

Verdensbanken for sin del sier at deres politikk er åpenhet omkring all informasjon hvis ikke tvingende grunner tilsier noe annet. De legitimerer denne "nødvendige" hemmeligholdelsen med at de bare kan arbeide effektivt hvis de fullt ut respekterer de forskjellige låntakerlandenes suverenitet, inkludert disse regjeringenes rett til å hemmeligholde informasjon.

Banken argumenterer med at å påtvinge regjeringer i den tredje verden betingelser som medfører at de må avsløre informasjon enten til sine egne borgere eller til skattebetalerne som finansierer Banken, ville representere en urimelig innblanding i de enkelte lands forhold. Et slikt

argument ville kanskje være mer overbevisende hvis ikke Verdensbanken selv systematisk påtvang lånlakerlandenes regjeringer økonomiske betingelser gjennom sine låneoperasjoner.

Banken argumenterer også med at både vellykkete utforminger av prosjekter og graden av effektiv ledelse og oppfølging av et prosjekt avhenger av at Bankens ansatte har privilegert tilgang til statistikk og annen informasjon om de enkelte land. Banken hevder at den ikke ville ha hatt tilgang til denne typen informasjon hvis de ikke hadde strenge krav til konfidensialitet. Dette argumentet er logisk, gitt den måten som Banken driver sitt arbeid på. Men det avslører også hvordan Banken er en sentralisert organisasjon som påtvinger folk i låntakerlandene en utvikling, i motsetning til å prøve å fremme deres medvirkning i den samme utviklingen. Stilt overfor et valg, så velger Banken hemmeligholdelse og samarbeid med regjeringer framfor åpenhet og arbeidsfelleskap med det folket som den sier den skal tjene, nemlig de "fattige".

Selv i de tilfeller hvor dokumentasjonen ikke har noe med de enkelte nasjonale regjeringer å gjøre, har Banken avslørt sin motstand mot åpenhet. Den har for eksempel en type policy dokumenter kalt *Operational Manual Statements* (OMS) som tilkjennegir Bankens generelle politikk. Spesielle *Statements* behandler tema som "tvungen relokalisering", "urbefolkninger i Bank-finansierte prosjekt", "kulturell arv" osv., men alle disse *Statements* er interne dokumenter som Banken har nektet å offentliggjøre. Hva har Verdensbanken grunn til å skjule? Ganske mye, går det klart fram ifølge de interne bankinspeksjoner. Lekkasjer fra disse rapportene har vist at Banken gjennomgående bryter sine egne regler når det gjelder tvungen relokalisering og lokalbefolkningens rettigheter.

Samtidig som Banken hemmeligholder informasjon om sin faktiske politikk og dens utilstrekkelighet, offentliggjør den publikasjoner hvor den i store ord snakker om sine målsettinger. I 1982 offentliggjorde for eksempel Banken med brask og bram et dokument som presenterte dens retningslinjer for prosjekter som angikk urbefolkninger. Dokumentet ble meget positivt mottatt og inkludert var følgende uttalelse: "Banken vil ikke støtte prosjekter på landområder til urbefolkninger eller som vil påvirke dem uten at lokalbefolkningen selv har godtatt prosjektet." I de følgende årene ble Banken gjentatte ganger utfordret for dens manglende evne til å gjennomføre dette prinsippet

Som reaksjon på denne kritikken prøvde Verdensbanken stadig å distansere seg fra sin egen publikasjon. Da Banken i 1984 offentliggjorde en spansk oversettelse av dokumentet, hadde den heftet på en lengre reservasjon på første side, hvor det ble presisert at dokumentet var "uoffisielt" og at det "ikke nødvendigvis representerer Bankens offisielle politikk". På en konferanse arrangert av *The International Labour Organiza-*

tion (ILO) i 1986 sa en av Bankens overordnede advokater at de politiske retningslinjene som tidligere var offentliggjort, ikke gjaldt lenger. Denne typen forvirring og forstillelse har bidratt til å gi Banken rykte for å være besatt av hemmelighetskremmeri.

Nå er det slik at alle lån som blir gitt av Verdensbanken, blir stemt over arbeidsutvalget til Bankens styre (*Board of Executive Directors*). Til dette formålet forbereder Banken en betenkning, en såkalt *Staff appraisal-rapport* som viser formål, forventede virkninger og mulige problemer ved prosjektet som lånet skal finansiere. På tross av at disse dokumentene er svært omfattende, blir de sendt ut bare to uker før det avgjørende møtet. Innen de er videresendt til de aktuelle departementer i giverlandene, er det ofte bare to eller tre arbeidsdager igjen til å gjennomføre en uavhengig vurdering av prosjektet og gi styremedlemmet råd om stemmegiving.

Medlemmer av Storbritannias *Overseas Development Administration*, innrømmer at når de får så mange som 250 *Staff appraisal-rapporter* årlig, blir det umulig å lese alt på den korte tiden som er til rådighet. Det meste arkiveres uten å bli lest. Resultatet er at styremedlemmer stadig stemmer over saker som de har null kunnskap om.

Hemmelig stemmegiving

På denne bakgrunn er det ikke forl>ausende at regjeringer er svært forsiktige med å avsløre hvordan de har stemt på forskjellige prosjekter. På spørsmål om dette fra organisasjonen *Survival International*, svarte Storbritannias *Overseas Development Administration* (ODA) at informasjon om stemmegiving i Bankens styre er konfidensiell. Dette er i realiteten ikke sant. USA's regjering publiserer sin stemmegiving i alle prosjekter som er finansiert av de multilaterale utviklingsbankene. Når administrasjonen i Banken blir utfordret på dette punktet, rettferdiggjør de sin politikk med at de interne diskusjonene i styret kan foregå mye friere hvis de ikke er åpne for innsyn. Det er ingen tvil om dette. Men, vi må samtidig kunne tillate oss å lure på om diskusjonene representerer interessene og problemene til dem som er sterkest påvirket av Verdensbankens prosjekter.

Selv etter at det er blitt stemt over et prosjektforslag, er det nesten umulig for folk i land fra den tredje verden å få informasjon om de prosjektene som angår dem. *Staff appraisal-rapporter* forblir "konfidensielle", og de blir ikke frigitt til ikke-statlige organisasjoner selv når de anmoder om å få dem. Det er imidlertid avslørende at de samme dokumentene blir gjort tilgjengelige i i-landene til nasjonale foretak som er interessert i å gi tilbud på prosjekter finansiert av Verdensbanken. I England er for eksempel slike rapporter tilgjengelige i Handels- og industridepartementets bibliotek.

I USA er de tilgjengelige ilesesalen i Handelsdepartementet. Verdensbanken gjør også sitt beste for å informere det internasjonale næringslivsmiljøet om de kommersielle mulighetene som ligger i dens forskjellige prosjekter. Dette gjøres gjennom annonser i magasinet *Development Business*. I enkelte tilfeller tar man styrets godkjenning i den grad for gitt at man inviterer anbud fra næringslivet til og med *før* prosjektlånene er blitt stemt over. Overfor derri som skal "nyte godt" av prosjektene gjør ikke Banken noe for å informere om detaljer: i sine vedtak.

Mangelen på offentlig informasjon om bankens prosjekter gjør at den fungerer som et utmerket skalkeskjul for politiske beslutningstakere. På denne måten prøver også giverlandene å unngå ansvar når prosjektene mislykkes, ved å 'peke på at de bare har begrenset stemmerett. De kan hevde dette i full trygghet om at det ikke vil bli avslørt hvorvidt de stemte for eller imot bestemte prosjekter. Private banker som binder sine lån til Verdensbanklån, unngår også å ta dette ansvaret. Lloyd's Bank, Midland Bank og Deutsche Bank har alle prøvd å unngå kritikken av deres planer om samfinansiering med Verdensbanken av dam-byggingsprosjekter i Amazonas, ved å påstå at sosiale og miljømessige hensyn er Verdensbankens ansvar. Enda verre er det at låntakerlandene har imøtegått anklager om at menneskerettigheter brytes, ved å henvise til at Verdensbanken ikke ville ha finansiert prosjekter i de aktuelle områdene hvis anklagene hadde vært riktige.

Hva er la,ngtids-effekten av all denne hemmeligholdelse? Den mest umiddelbare alvorlige effekten er tilsidesettingen av de lokale hensynene. Når menne8kene i den tredje verden blir fratatt muligheten til å påvilke utviklingen av prosjekter, plasseres de i en passiv mottaker-rolle. De blir i tillegg offer for de tilfeldige og lite planlagte vilkningene av disse tiltakene.

En mere alvorlig effekt av Bankens hemmelighetskremmeri på lang sikt er at det understøtter og legitimerer regjeringers utelukkelse av innbyggerne fra noen som helst deltakelse i beslutningsprosessene . Verdensbanken bidrar på denne måten til å institusjonalisere udemokratiske krefter og å forsterke de samme økonomiske strukturer og utbyttingsmekanismer som medfører den fattigdom og "underutvikling" som Banken hevder at den ønsker å bekjempe.

Ingen adgang - di menneskene er under utvikling!

Forsvarere av Verdensbankens hemmelighetskremmeri peker på at det egentlig er opp til de enkelte mottakerlands regjeringer å gjøre informasjonen offentlig tilgjengelig. Men mulighetene for at dette skal skje, er meget

små hvis det ikke blir øvd press utenfra. Lokal motstand mot planlagte prosjekt er enkelte ganger blitt møtt med brutal makt.

Det mest tragiske eksempel var Verdensbankens støtte i begynnelsen av 1980-årene til Chico Dams-prosjektet på Filippinene. Dette prosjektet truet med å tvangsflytte 8000 mennesker fra Bontoc og Kalingastammene fra deres hjemtrakter. Da det ble protestaksjoner mot prosjektet, svarte Marco's regime med brutal vold. En stor del av lokalbefolkningen flyktet til fjellene og sluttet seg til frigjøringsbevegelsen Den Nye Folkehær for å kjempe mot det planlagte prosjektet. Konflikten fortsatte lenge etter at Verdensbanken hadde trukket seg fra prosjektet. Landsbyer ble flere ganger bombet. Aquino-regjeringen avlyste prosjektet, men kampene vedvarer.

I Indonesia ble Kedung Ombo Dam-prosjektet viden kjent etter at den indonesiske regjeringen stengte lukene i dammen på tross av at 8000 landsbyboere hadde nektet å flytte ut av sine landsbyer inne i neddemningsområdet. Dette var også et prosjekt i Verdensbankens regi. Landsbyboerne avviste regjeringens tilbud om alternativt land. Kampene startet i 1985, men det var ikke før menneskerettighetsgruppen Tapol tok opp spørsmålet at Banken gjennomførte en nærmere undersøkelse, i 1988. Men ingenting ble gjort for å trygge landsbyboernes framtid. Da myndighetene stengte lukene i dammen den 14. jantiar 1989, ble landsbyboerne tvunget til å flykte på selvlagede flåter. For å forhindre pressen i å skrive om dette, ble det iverksatt strenge sikkerhetstiltak. De forhindret samtidig at kirkens hjelpeorganisasjoner nådde fram med hjelpetiltak. Generalmajor R. Roestam, statsopnevnt "Koordinator for folkets velferd", uttalte at "folk som nekte å flytte, skal heller ikke ha noen hjelp".

Om å bryte gjennom hemmeligheløret

Organisasjonen *Survival International* har i mange år presset på for å lette tilgangen til informasjon om de multilaterale bankene. Den har også prøvd å få tak i dokumenter ved å spørre etter dokumentasjon fra *United States Agency for International Development* (USAID), ved å vise til *Freedom of Information Act* (FOIA). USAID friga i begynnelsen flere *Staff appraisal*-rapporter. Men etter en tid ble ansvaret for å behandle henvendelser om slik informasjon dyttet over på USAs Finansdepartement. Etter forespørsel fra *Survival International* om å få frigitt dokumentene som angikk det kontroversielle indonesiske prosjektet, ba Finansdepartementet Verdensbanken om å vurdere spørsmålet om konfidensialitet. Banken svarte ved å sende tilbake dokumentet med all informasjon oversbøket, unntatt avsnitts-overskriftene. Etter at advokater, engasjert av *Survival International*, truet

med å bringe saken inn for retten, bestemte Finansdepartementet seg for å frigi dokumentet Dette kan indikere en ny praksis.

USA har miljøorganisasjoner drevet lobbyvirksomhet for å gjøre Verdensbanken mer etterrettelig. Deres arbeid er vanskelig ettersom det er nedfelt i Bankens "grunnlov" at den har rett til å stemple sine opplysninger som konfidensielle. Medlemsregjeringene aksepterte denne regelen da de underskrev Bretton Woods-avtalen i 1946.

Ikke desto mindre har det amerikanske senatets *Foreign Operations Subcommittee of the Appropriations Committee*, som overvåker regjeringens bidrag til multilaterale banker, flere ganger gått inn for en liberalisering av informasjon om Verdensbankens prosjekter. For eksempel *Continuing Appropriations Act* for 1988 inneholdt detaljerte forslag for hvordan de multilaterale utviklingsbankene skulle gjøres mer etterrettelige. Denne loven påla USA's representanter i de multilaterale bankenes styre å sikre medvirkning fra ikke-statlige organisasjoner og lokalbefolkningen på alle stadier av miljømessig problematiske prosjekter. *Appropriations Committee Conference Report* for finansåret 1989 ble det påpekt at offentlighetens tilgang til Verdensbankens dokumenter forsetter å være unødig begrenset. Finansministeren ble dessuten bedt om å gjøre relevante dokumenter tilgjengelige for offentligheten hvis ikke de multilaterale bankene hadde endret sin politikk innen oktober 1989. I et brev til Verdensbanken datert mars 1989 anbefaler USA's finansminister at Banken vurderer hvordan relevant informasjon om spesielle prosjekter kan gjøres offentlig tilgjengelig på en regulær basis. Den samme typen oppfordring kommer også fra myndighetene i Canada. Det gjenstår å se om dette presset vil ha noen reell effekt.

Framtidsutsikter

Behovet for at utviklingsprosjekter må bli mer etterrettelige og ta utgangspunkt i behov og ønsker hos lokalbefolkningen, er nå blitt anerkjent. Selv i Verdensbanken er dette erkjent av enkelte. Men, forandringer som innebærer større grad av deltaker-demokrati, strider mot hele organisasjonens prinsipper.

På et møte i desember 1986 med Verdensbankens president Barber Conable, ba tre indianerledere fra Peru, Bolivia og Colombia om å bli tatt med i prosjektplanlegging. Dessuten ba de om at Banken måtte forbedre strømmen av informasjon om sine prosjekter. Jose Narcizo Janioy, generalsekretær i den nasjonale organisasjonen for colombianske indianere, sa følgende til Mr. Conable:

"Vi vil at Banken skal anerkjenne oss. Når Banken i framtiden planlegger utbygging i et område, vil vi ha våre representanter med i planleggingsprosessen. Det er svært viktig for oss å kunne ha påvirkningsmulighet. Banken skulle gjøre det til en ufravikelig betingelse at regjeringen tar lokalbefolkningen med i planlagte prosjekter. Banken bør også opprettholde en dialog med det indianske folket. Vi ønsker åpne informasjonskanaler mellom oss og Banken, slik at vi ikke er de siste til å få vite om prosjekter som angår oss direkte. Vi ønsker også at regjeringene våre skal ta oss med i planleggingen og gjennomføringen av slike prosjekter. Vi tror at Banken kunne være en pådriver her, ved å bruke sin innflytelse som bevilgende myndighet og øve press på regjeringene, slik at vi blir tatt med på råd. På den måten kunne mange mistak bli unngått".

Conable svarte: "Vi kan bare forholde oss til regjeringer, ikke til enkeltindivider". Men, han sa seg samtidig enig i at regjeringer ikke alltid representerer indianernes interesser.

Gitt den sterke motviljen hos lårtakerlandenes regjeringer mot å åpne opp for større deltakelse fra lokalbefolkningene og å frigi informasjon om prosjektene, er det klart at det blir Verdensbankens ansvar å sørge for dette. Manglende informasjonsfrihet og ekskludering av lokalbefolkningen fra planleggingsprosessen skulle være en grunn for Banken til å holde tilbake ytterligere lån til et låntakerland. Hvis ikke Banken tilkjenner en slik holding til demokratiseringsprosessen, vil den fortsette å gjøre de samme feilene som hittil har belastet dens rykte. Å få Banken med på dette kan imidlertid være en lang og smertefull prosess.

Visepresidenten i Verdensbanken uttalte i 1981: "Vi er ikke et sosialt velferdsselskap som kan brukes til å løse fattigdomsproblemer; Vi er en utviklingsbank som tar i bruk de mest avanserte teknikker for å få i stand utvikling, mens vi samtidig gir god beskyttelse til våre kreditorer og aksjonærer". Banken er mere tilbøyelig til å ta signaler fra Zilrich enn fra folkene i regnskogene. Bare offentlig press kan bevirke en annen utvikling. I mellomtiden vil lokale innbyggere i hele den tredje verden fortsette å få vite at jorda deres er ekspropriert for "utviklingsformål" først når de ser bulldozerne nærliggende seg.

Oversatt av Elin Kvande

REDAKSJONELLE MERKNADER

Hans Magnus Enzensbergers artikkel ble publisert første gang under tittelen "Die Schamanen des internationalen Kapitals" i tidsskriftet *Geo*, nr. 3, Hamburg 1988 Deretter ble den publisert under tittelen "Milliarden aller Uinder, vereintigt euch!" i Enzensbergers artikkelsamling *Mittelmass und Wahn. Gesammelte urstreuungen*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt M. 1988. Vi takker forfatteren og Suhrkamp Verlag for tillatelse til å trykke artikkelen i *Vardøger*.

© Suhrkamp Verlag Frankfurt am Main 1988.

Artikkelen av *Hansjorg Herr* og *Klaus Voy* er et utdrag fra boken deres, *Währungskonkurrenz und Deregulierung der Weltwirtschaft*, Metropolis Verlag, Marburg 1989. Vi takker forfatterne og forlaget for tillatelse til å trykke dette utdraget i *Vardøger*.

© Hansjrg Herr/Klaus Voy og Metropolis-Verlag 1989.

Bjørn Brede Hansen arbeider for tiden som forskningsstipendiat ved Senter for Utvikling og Miljø (SUM) på Blindern. Hans hovedarbeidsområde er gjeldskrisa og reformer innen den internasjonale gjeldsstrategien. Han har skrevet flere artikler i tredje-verdens magasinene *Perspektiv* og *Latin-Amerika idag*. Artikkelen vi trykker i *Vardøger* er et utdrag fra hovedoppgaven hans i statsvitenskap, *Latin-Amerika, Bankene og IMF. En makrostudie av det internasjonale gjeldsregimet 1982-89*, Institutt for Statsvitenskap, Universitetet i Oslo, November 1989.

Riccardo Parboni underviste sosialøkonomi ved universitetet i Modena, Italia, inntil sin død i begynnelsen av 1988. Parboni publiserte en rekke arbeider om internasjonal finans. Han kombinerte inspirasjoner fra Marx og Keynes og la stor vekt på stormaktspolitikkenes betydning for internasjonalt pengevesen. Hans bok *Finanza e crisi internazionale* (Milano 1980) utkom på engelsk under tittelen *The Dollar and its Rivals* (Verso, London 1981). Den ble senere fulgt opp med en rekke artikler i tidsskriftet *New Left Review*. Artikkelen vi trykker her, ble opprinnelig holdt som foredrag ved en konferanse i Firenze høsten 1987, og forelå tidlig i 1988 som manuskript på engelsk. Den er hittil ikke blitt publisert, hverken på italiensk eller engelsk. Oversettelsen i *Vardøger* er fra Parbonis engelske manuskript

Sjur Kasa tok mag.art-grad i sosiologi i 1988 med oppgaven *Historiske røtter til økonomisk avhengighet "En undersøkelse av Brasils utvikling*. Han har i senere tid vært sivilarbeider ved Program for Utviklingsforskning (PUFO) på Blindern. Interessefeltet hans er komparative analyser av økonomisk utvikling, spesielt med hensyn på Latin-Amerika.

Kjell J. Havnevik er økonom og forskningsleder ved Nordiska Afrikainstitutet i Uppsala. Siden midten av 70-årene har han arbeidet med utviklingsproblemer, spesielt i Afrika, og han har oppholdt seg flere år i Tanzania. Foruten doktoravhandlingen som har tittelen *State intervention and peasant response in Tanzania*, har han skrevet en rekke artikler, blant annet om problemer innen jordbrukssektoren i u-land og om forholdet mellom bøndene og statsmakten. Havnevik er redaktør og bidragsyter til boken

Tanzania - Landstudie og vurdering av norsk bistand, Senter for utviklingsstudier, Bergen, oktober 1988, som ble skrevet etter oppdrag av Departementet for utviklingshjelp. Han er også redaktør av boken: *IMF and the World Bank in Africa*, Uppsala 1987. Havnevik er medlem av Vardøgers redaksjonsråd.

Artikkelen vi trykker her, blir også publisert i *Informasjonshefte fra Idegruppen om Nord/Sør*, nr. 2-90 med temarammen "Perspektiver på gjeldskrisen".

Marcus Colchester er forskningskoordinator for organisasjonen *Survival International* som har hovedsete i London. Artikkelen vi trykker her, er et utdrag fra "Unaccountable aid: Secrecy in the World Bank", publisert i tidsskriftet *Index on Censorship*, juli/aug. 1989. Vi takker redaksjonen i *Index* for tillatelse til ettertrykk i *Vardøger*.

© Writers & Scholars International Ltd 1989.

Adolph Lowe

Hat Freiheit eine Zukunft?

In diesem Buch analysiert der "ökonomische Philosoph" Adolph Lowe die wesentlichen gesellschaftlichen Probleme unserer Gegenwart. Das Grundproblem sieht Lowe im Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und gesellschaftlicher Ordnung. Der Prozess schrankenloser Liberalisierung, durch den die moderne Gesellschaft vor allem gekennzeichnet ist, setzt auch Momente gesellschaftlicher Selbstzerstörung frei. Ein neuer Ausgleich zwischen Autonomie und Konformität, zwischen Freiheit und Selbstbeschränkung, wird notwendig.

Lowe begnügt sich nicht »mit der allgemeinen Reflexion, sondern sucht, ebenso für die wirtschaftlichen Inhalte wie für die Rahmenbedingungen und die philosophischen Orientierungen aktuelle Umsetzungen. Aber dies geschieht vor dem Hintergrund einer wirtschafts- und gesellschaftstheoretischen Reflexion, deren lang erarbeiteter Kern hier meisterlich herausgeschält ist und dem Werk über die Tagesanlässe hinaus Dauer verspricht.« (Bertram Schefold in der Zeit.)

ca 200 Seiten, 27,80 DM,
ISBN 3-926570-20-2

Metroplis-Verlag, Postfach 1748, D-3550 Marburg

Now Available from Monthly Review Press

FIGHT FOR THE FOREST

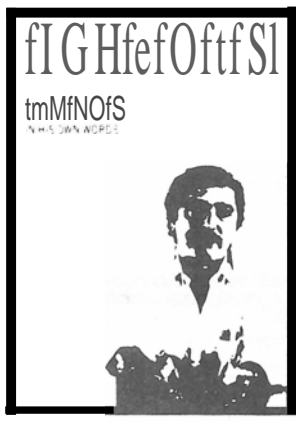
CHICO MENDES

IN HIS OWN WORDS

"Our roots are too deep for us to think of giving up the struggle. We all worked together to build up that spirit, that love. They would have to kill us all to destroy our movement and they can't. don't get that cold feeling any more. am no longer afraid of dying." -*Chico Mendes, November 1988*

Chico Mendes, founder of the Brazilian rubber tappers union, was murdered by a hired assassin on December 22 1988. In *Fight for the Forest*, Mendes talks of his life's work in the last major interview conducted just weeks before his death. *Fight for the Forest* is a powerful testament to Chico Mendes' life, revealing how local people are leading the worldwide fight to save the Amazon.

(A Latin America Bureau Book)



\$6.00 PBso22 paperback

Available from your local bookstam
or directly from

MONTHLY REVIEW PRESS
122 West 27th Street
New York, NY 10001
(212)691-2555

New From *Monthly Review Press*

DEBT AND DISORDER

International Economic Instability
and U.S. Imperial Decline

by Arthur MacEwan



An explanation of the debt crisis, examining its roots in the long history of third world underdevelopment and in the current stagnation and instability of the advanced capitalist economies.

\$10.00 PB7964 Paper/\$26.00 CL7956 cloth

Recently Published

Instability and Change
in the World Economy

Edited by Arthur MacEwan & William K. Tabb

\$18.00 P87832 paper/\$36.00 CL7824 cloth

Please add \$1.50 for the *Monthly Review Press* book when
ordered by mail. To pay with MasterCard or Visa, which is at
....., and export to
at your bookstore or directly from

Monthly Review Press 122 W. 27th St, New York, NY 10001
(212) 691-2555

CRITICAL BOOKS...

PEASANT-CITIZEN AND SLAVE

The Foundations of Athenian
Democracy

Ellen Meiksins Wood

'...learned, elegantly argued and, I think,
important...Ellen Wood is inviting us, indeed I
would say obliging us, to reconsider our picture
of Athens.'

The Independent

£9.95/US\$17.95 paper 086091 911 0

LOGICS OF DISINTEGRATION Post-Structuralist Thought and the Claims of Critical Theory

Peter Dews

'A major and brilliant work'. which represents a
watershed in the fraught ambiguous relations
between traditional Marxism and its
Parisian critics.'

Terry Eagleton. *New Statesman*

C10.95/US\$15.95 paper 0860918130
C32.95/US\$50.00 hardback 086091 1055

THE OVERTHROW OF COLONIAL SLAVERY

Rabin Blackburn

'...opens new vistas with the necessary
foundations of historical range and precision.'

C.L.R. James

C12.95/US\$19.95 paper 086091 901 3
£9.50/US\$14.95 hardback 086091 1883

PRISONERS OF THE AMERICAN DREAM Politics and Economy in the History of the US Working Class

Mike Davis

'...one of the most uncompromising books
about American political economy ever
written'. brilliant, provocative and
exhaustively researched.'

VOICe Literary Supplement

£10.95/US\$15.95 paper 086091 8408

DISCOURSES OF EXTREMITY Radical Ethics and Post-Marxist Extravagances

Norman Geras

A powerful critique, both of theoretical
deficiencies within socialism and the discourse-
based perspective of so-called 'post-Marxism'.

C8.95/US\$19.95 paper 085091 980 3
£24.95/US\$45.00 hardback 086091 286 3

THE FATE OF THE FOREST Developers, Destroyers and Defenders of the Amazon

Susanna Hecht and Alexander Cockburn
'...discriminating and constructive'. a must for
readers who feel a responsibility to urge
practical courses of action upon their elected
politicians. •

Sunday Times

£16.95/US\$24.95 hardback 086091 261 2



VERSO

UK: 6 Meard Street, London W1V 3HR.

USA: 29 West 35th Street, New York, NY 10001-2291

...FOR CRITICAL READERS.

CLASSES

Erie Olin Wright

'...almost certain to be the most important book on social classes this decade...a major breakthrough in the conceptualization of class relations.'

American Journal of Sociology

t11.95/US\$16.95paper 0 86091 812 2

SOCIAL THEORY AND THE CRISIS OF MARXISM

Joseph McCarney

A radical and meticulous argument for traditional Marxism as an intellectual force in the contemporary world.

t9.95/US\$17.95paper 0 86091 948 X
t29.95/US\$50.00hardback 0 86091 231 0

ANTICHRIST IN SEVENTEENTH-CENTURY ENGLAND

Christopher Hill

'Here is good vintage Hill, daring to take seriously eccentric-sounding subjects, and never making the mistake of underestimating the genuine religious basis of dissent!'

Bernard Crick, New Statesman

C9.95/US\$15.95paper 0 86091 997 8

LIBERALISM AND DEMOCRACY

Norberto Bobbio

This essay, by one of Italy's most distinguished political philosophers, offers a lucid and succinct discussion of the relationship between liberalism and democracy, from its theoretical origins to its current tensions.

C8.95/US\$14.95paper 0 86091 985 4
t25.95/US\$45.00hardback 0 86091 231 0

ECHOES OF THE MARSEILLAISE

Two Centuries Look Back on the French Revolution

Erie Hobsbawm

A stimulating mixture of historiography and political economy which, in dealing with the ways subsequent centuries have interpreted the French Revolution, provides a much-needed epilogue of clarity and reason to a muddled bicentenary.

CB.95 Pelt 31 0 86091 937 4
1:24.95hardback 0 86091 282 5

THE DIALECTIC OF CHANGE

Boris Kagarlitsky

'extremely competent and often brilliant analysis of the natural causes of the failures of the stalinist (and partly leninist) model of Soviet-style bureaucratic socialism.'

Zhores Medvedev

[10.95/US\$18.95paper 0 86091 973 0
t32.95/US\$50.00hardback 0 86091 258 2



VERSO

UK: 6 Meard Street, London W1V 3HR.

USA: 20 West 25th Street, New York, NY 10001 2201

Hansjorg Herr
Klaus Voy

Wlodzimierz Brus
KazimierzLaski

Währungskonkurrenz **und** Deregulierung der Weltwirtschaft

Entwicklungen und Alternativen der
Wahrungspolitik der Bundesrepublik
Deutschland und der Europäischen
Gemeinschaften

- Die Bedeutung der Dollar-Hegemonie - Die BRD als Storfaktor in der Weltwirtschaft - Weltwirtschaftliche Probleme in den 90er Jahren: Destabilisierung durch Wahrungskonflikte - Die Krise der weltmarktorientierten Entwicklungsstrategie - Verschuldung der Dritten Welt - Außenwirtschaftliche Handlungsspielräume - Entwicklungen und Alternativen des Europäischen Wahrungssystems - Wege zu einer neuen Weltwahrungsordnung ohne Abhängigkeitsstrukturen - Mit vielen erläuternden Exkursen.

230 Seiten, 29,80 DM,
ISBN3-926570-14-8

Von Marx zum Markt -

die sozialistischen Lander auf der
Suche nach einem neuen Wirtschaftssystem

Mit dem offensichtlichen Scheitern der sozialistischen Planwirtschaft ist das Konzept einer »sozialistischen Marktwirtschaft« bei der Neuordnung von Wirtschaft und Gesellschaft in den sozialistischen Landern in den Mittelpunkt des Interesses gerückt. Brus und Laski gehen in dieser sehr grundlegenden Untersuchung der Frage nach, was dieses Konzept beinhaltet und voraussetzt; inwieweit es ein geeignetes Mittel für die wirtschaftliche Umgestaltung darstellt und welche neuen Probleme mit diesem Wirtschaftstyp verbunden sind. Hierbei wird auf die unterschiedlichen Probleme, Erfahrungen und Voraussetzungen verschiedener Lander explizit eingegangen.

ca 220 Seiten, 29,80 DM,
ISB 3 926570-21-0

Metropolis-Verlag, Postfach 1748, 3550 Marburg

'Index on Censorship is *an invaluable, politically disinterested
monitor of political repression the world over.*'

Tom Stoppard.

Marx + Engels



Collected Works

Volumes available: 1-25, 28-31, 38-43

'This series still represents at least twice the value for money of any comparable product on offer elsewhere. Not only does it maintain a consistently good standard of production, it is beautifully indexed and presented. . . Unbelievably, the price of these treasures, which are truly beyond compare, remains fixed at £15 a time.' Ken Coates, *Tribune*

'The invaluable Marx-Engels *Collected Works*, whose publication proceeds majestically, is of unusual interest. . . As always, the extremely good indexing makes this edition of Marx easier to refer to than any other. It is unlikely that this edition of *Collected Works* will ever need to be replaced.' Eric Hobsbawm, *New Society*

Volume 26 (forthcoming) covers work by Engels after Marx's death (1883-89), including *The Origin of the Family, Ludwig Feuerbach*, a chronology of the Chartist movement, Notes on a Journey to America, and more.

Hardback C15
ISBN 0 85315 447 3

Capital

A Critique of Political Economy

Volume 1: Capitalist Production

Extent 767pp Hardback £7.95 ISBN 0 85315 210 1

Volume 2: The Process of Circulation of Capital

Extent 551pp Hardback £7.95 ISBN 0 85315 027 3

Volume 3: Capitalist Production as a Whole

Extent 948pp Hardback £7.95 ISBN 0 85315 028 1

For further details of the **Collected Works** and other Lawrence & Wishart publications, please contact: Publicity Department, L&W

144a Old South Lambeth Road
London SW8 1XX
Tel (01/071) 820 9281 Fax (01/071) 587 0469



L A W R E N C E & W I S H A R T

AGORA

Journal for metafysisk spekulasjon

Agora er Norges største filosofitidsskrift. Foruten fagfilosofiske artikler bringer vi ogs a stoff om sosiologi, litteraturteori, universitetspolitikk og allmenn politikk.

Nr. 2-3/89: Estetikk-nummer, 423 sider, kr. 70,-



Nr. 4/88 -1/89: Heidegger og nazismen, 330 s. kr. 50,- 'erimponerende løft'

Karsten Aln es, Dagbladet

Kommende temanummer: *Kunstig intelligens - Thomas Hobbes* - Bjørnstjerne Bjørnson

Agora utkom første gang i august 1983, og har siden kommet 4 nummer pr.  r, hver på ca. 100 sider.

Abonnement kr. 100,- for fire nummer, gamle nummer: kr. 25,-. Bestilling av abonnement eller enkeltnummer kan gjøres ved innbetaling på postgirokonto 2 13 70 08, eller brev til redaksjonen. Adresse: postboks 1024, Blindern, 0315 OSLO 3.

Agora selges i universitetsbokhandlere i Oslo, Bergen, Trondheim, Tromsø og Stavanger, samt Nordlis Bokhandel, Tronsmo og Arhus BogC. e.

vardøger 9: KAPITALISMENS ØKOLOGISKE KRISE - EN KRITIKK AV "ØKOPOLITIKKENS" GRUNNLAG (Kan fortsatt skaffes)
vardøger 10: FASCISME OG KLASSEKAMP. FASCISERINGSPROSSESEN I TYSKLAND 1928-1933 (Kan fortsatt skaffes)

vardøger 11: SOSIALDEMOKRATIET VED VEIS ENDE? - ARBEIDERBEVEGELSE, STAT OG ØKONOMI I NORGE EITER 1945

Adam Przeworski: Sosialdemokratiet som historisk fenomen
Hans Ebbing: Klassekompromiss i krise - En periode tar slutt
Lars Mjøset: Sosialdemokratisk økonomisk politikk i Norge etter krigen
Ådne Cappelen og Anton Hellesøy: Strukturelle endringer i norsk økonomi etter krigen (Kan fortsatt skaffes)

vardøger 12: FRA AKKUMULASJON TIL KRISE I VERDENSØKONOMIEN

Emesi Mandel: De lange bølgene i den kapitalistiske utviklingen
Olav Fagerlid: En oversikt over marxistisk kriseteori
Rune Skarstein: Strukturforandringer i verdensøkonomien etter 1945

vardøger 13: EUROPA SOM ATOMSLAGMARK? MILITÆRSTRATEGI OG RUSTNINGSØKONOMI I ØST OG VEST

Rune Skarstein: Stakkars Europa
Richard J. Barnett: Politiske krefter bak USAs nye militarisme
Wilhelm Bittorf: Europeisk krigsteater og NATO-modernisering - planlegging for begrenset atomkrig?
Roy Medvedev og Zhores Medvedev: Sovjetunionen og våpenkappløpet (Kan fortsatt skaffes)

vardøger 14: KARL MARX OG MARXISMEN - FORTOLKNING ELLER FORANDRING?

Hans Magnus Enzensberger: På besøk hos dr. Marx
Arne Overrein: Historiske perspektiver på marxismens utvikling
Einar A. Terjesen: Marxismen og det norske sosialdemokratiet 1884-1910
Hallvard Tjelmeland: Marxismen og dei venstreintellektuelle i norsk arbeiderrørsle 1930-1968 (Kan fortsatt skaffes)

vardøger 15: KAMPEN OM ARBEIDSFORHOLDENE - TEKNOLOGI OG ARBEID I SEINKAPITALISMEN

Harry Braverman: Arbeidets degradering i det 20 århundre
Knut H. Sørensen: Arbeidsmiljølovgivningen og kampen om arbeidsforholdene i Norge - et historisk riss
Elin Kvande: Ny teknologi - ny arbeidsløshet?
Hans Ebbing: Statsintellektuelle på norsk (Kan fortsatt skaffes)

vardøger 16: MELLOM UTOPI OG DESILLUSJON - PERSPEKTIVER PÅ POLITIKK OG KJØNSROLLER I MODERNE NORSK LITTERATUR

Øystein Rottem: Tekstens illusjoner og desillusjonens tekster - fra 70-tall til 80-tall
Arne Overrein: "Mitt liv blei levd på den gale sida av jordkloden". Politikk, dekadens og sosial mobilitet hos Dag Solstad
Rakel Nordseth: Med lasso i hånden og rubinen i favnen. Håpet og kampen om menneskelige livsbetingelser hos Agnar Mykle (Kan fortsatt skaffes)

vardøger 17: RIVALISERING, MAKTBRUK, GJELDSKRISE - VERDENSØKONOMIEN 11980-ÅRENE

Marcello de Cecco: Verdens finanssystem mellom internasjonale og transnasjonale forhold
Susan Strange: Politikk, handel og penger
Gerd Junne: Det strukturpolitiske kappløpet mellom de kapitalistiske industrilandene
Rune Skarstein: Det internasjonale finanssystemet og u-landenes gjeldskrise
Hyman P. Minsky: Den svarte torsdag vil neppe gjenta seg
Lars Mjøset: Det amerikanske hegemoniet - Forfall eller ny triumf? (Kan fortsatt skaffes)

vardøger 18: ARBEIDERKLASSE OG SOSIALDEMOKRATI - MOT AVVIKLING AV ET SKJEBNEFELLESSKAP?

Perry Andersson: Sosialdemokratiet på BO-tallet
Giiran Therborn: Arbeiderbevegelsens fremtidsutvikling og omdanningen av den avanserte kapitalismen
Anders Todal Jenssen: Fra arbeiderparti til lønnsstagerparti
Hans Ebbing: Er det norske arbeidsparti et sosialdemokratisk parti?
Ottar Brox: Har sosialdemokratiet en sjanse?
Arne Overrein: Frihet, orden og sosialisme - merknader til Arbeiderpartiets "frihetskampanje" (Kan fortsatt skaffes)

vardøger 20: EF OG EUROPA (arbeidstittel)