

Kopparprisernas betydelse för  
den ekonomiska utvecklingen i  
Zambia

av

Tore Linné-Eriksen

24 juni 1976

Resultatvärdering 29

DET INTERNASJONALE KOPPERMARKEDET, PRISSVINGNINGER  
OG INNVIRKNINGEN PÅ ZAMBIAS ØKONOMI.

INNHold:

Sammenfatning.

1. Introduksjon.

1.1. Oppdragsbeskrivelse. 1.2. Disposisjon av oppgaven. 1.3. Kilder og litteratur.

2. En kort oversikt over hovedtrekk i Zambias økonomiske utvikling etter 1964.

2.1. Avhengighet av kopper. 2.2. 1964- 1971: vekst uten utvikling. 2.3.: De fire siste år: problemene øker.

3. Den internasjonale kopperindustriens struktur.

3.1. Hvordan foregår kopperproduksjonen ? 3.2. Hvor finnes kopper, og hvor store er reservene ? 3.3. Hvor stor er produksjonen, og hvor foregår den? 3.4. Hvor - og innenfor hvilke sektorer- blir kopperet brukt? 3.5. Hva er det som bestemmer utviklingen av produksjonskostnadene ?

4. Verdenshandel, kopperhandel og markedskontroll.

4.1. Hvem handler med hvem? 4.2. Kopperprisenes historiske utvikling. 4.3. Vanskelig å motvirke store svingninger. 4.4. London Metal Exchange, kontrakter og avtaler. 4.5. Nær sammenheng mellom priser og industrikonjunkturer. 4.6. Kriger, streiker og politiske endringer. 4.7. En nærmere vurdering av de siste års prisutvikling. 4.8. Prognoser for de førstkommende år. 4.9. Hva vil skje på lengre sikt? 4.10. Hva har CIPEC gjort? 4.11 CIPEC og OPEC - en sammenlikning. 4.12. Interessekamp fra u-land og i-land. 4.13. Råvarestabilisering gjennom avtaler ?

5. Kopperproduksjonens organisering i Zambia.

5.1. Kolonimyndigheter og internasjonale storselskaper. 5.2. 1964-69: de samme eierforhold, men økte statsinntekter. 5.3. 1969: muligheter og begrensninger med "51%-nasjonalisering". 5.4. 1973: nye avtaler i håp om bedre styring og kontroll.

6. Produksjonens omfang, kostnader og lønnsomhet.

6.1. Ingen produksjonsøkning de siste år. 6.2. Produksjonen krever større investeringer. 6.3. Ressurser, ulykker og produksjonsbegrensninger. 6.4. Ingen salgsproblemer. 6.5. Rask stigning i utgiftene. 6.6. Usikker og kostbar transport. 6.7. Økonomisk krise for kopperselskapene. 6.8. Krisetiltak: låneopptak, gruvedleggelser og utsettelse av ekspansjon.

7. Statens skatte-, inntekts- og budsjettpolitikk.

7.1. Statens avgjørende rolle. 7.2. Skatteinntektene som forsvant. 7.3. Royalties og eksportskatt etter 1964. 7.4. Nye skatte- og avskrivningsregler. 7.5. Skatteinntektene i 1971-73. 7.6. Rekordinntekt i 1974. 7.7. Ingen skatteinntekter fra kopper i 1976? 7.8. Inntektene utenom kopper øker. 7.9. Koppriser og statsbudsjett. 7.10. Vanskelig å beregne inntektene. 7.11. Driftsutgiftene stiger, investeringene synker. 7.12. Hva blir gjort for å motvirke svingningene i kopperinntektene?

8. Kopper, valutainntekter og betalingsbalanse.

8.1. Zambias valutasituasjon følger kopperinntektene. 8.2. Høy avhengighet av import. 8.3. Gruveindustrien bruker også valuta. 8.4. Slik tappes Zambia for valuta. 8.5. Valutaregler og importlisenser. 8.6. Færre varer kan kjøpes for valutainntektene fra kopper. 8.7. Gjeldsbyrden øker og valutareservene minsker.

9. Gruveindustri, sysselsetting og koplinger til andre deler av Zambias økonomi.

9.1. Lav vekst i sysselsettingen. 9.2. Arbeidsløshetsproblemet kan ikke løses av gruveindustrien. 9.3. Er kopperindustrien en enklave? 9.4. Ingen betydelig videreforedling på kort sikt.

10. Kort konklusjon.

11. Noter.

### Sammanfattning

Koppar är näst olja den viktigaste produkten i världshandeln. Ca 50% av kopparproduktionen går till internationell handel.

Koppar produceras framförallt i Stilla-havsområdet, i Sovjet och i Centralafrika. Det är svårt att uppskatta världens resurser, men 1972 uppgick de kända reserverna till 335 milj ton, varav 280 milj utanför socialistblocket. Reservernas storlek är dock beroende av teknologi och priser, exempelvis de noder på havsbotten som innehåller koppar är ännu inte ekonomiskt brytbara. Dessa noder beräknas innehålla koppar som kan räcka i tusentals år. Ca 40% av kopparn i bruk kan återvinnas, vilket ytterligare "förstörar" reserverna.

Kopparproduktionen har under de senaste 25 åren ökat i genomsnitt 5% per år. 1974 producerades totalt 8,5 milj ton. De största producenterna är U S A och Sovjet. Allmänt gäller att ju mer kopparn förädlas, desto större del produceras i i-länderna. Bara 1% av u-ländernas kopparexport är halvfabrikat och färdigvaror.

50% av kopparproduktionen används i el-industrin, 25% i byggnadsindustrin och 10% i transportindustrin. Av detta följer att priset och marknadsförhållanden är starkt beroende av hur vissa "nyckel"industrier utvecklas. Eftersom u-länderna importerar mycket litet raffinerad koppar och socialistländerna är självförsörjande, påverkas efterfrågan och därmed priset främst av konjunkturerna i västvärlden.

Kostnaderna för att producera koppar varierar mellan länder och gruvor mer än för de flesta andra metaller. De största skillnaderna finns inom gruvutvinningen, där de viktigaste faktorerna är malmens metallinnehåll och gruvans läge. Mycket pekar på att produktionskostnaderna har stigit kraftigare under 1970-talet än under tidigare år. Det beror framförallt på: mindre metall i malmen, dyrare malmletning, mer kapitalkrävande metoder, dyrare energi och transporter, högre skatter och avgifter, miljövårdskostnader och räntekostnader.

Prisväxlingarna på koppar är främst beroende av efterfrågan och produktionsstrukturen inom industrin. På grund av höga kapitalkostnader (fasta kostnader), är det svårt att öka respektive minska produktionen snabbt vid ändrad efterfrågan, vidare behärras kopparproduktionen av stora multinationella företag. Det är svårt att nå stabila priser på koppar eftersom de multinationella företagen har långsiktiga intressen, och det finns ett samband mellan den totala industriproduktionen och efterfrågan på koppar. Vidare har internationella kriser som t ex kriget i Korea och Indokina stor inverkan på efterfrågan på koppar.

Aldrig har kopparpriserna växlat så som under de senaste 5-6 åren. I maj var priset 1 400 pund/ton medan genomsnittet för 1975 legat på 550 pund. Nu ser det på kort sikt ut som om den rådande lågprisnivån kommer att bytas mot en ökning.

CIPEC - en samarbetsorganisation mellan de kopparproducerande länderna grundades 1968. 1975 var Zambia, Zaire, Peru, Chile och Indonesien medlemmar och Australien och Papua Nya Guinea associerade. Dessa länder producerar 46% av världshandeln. 72% produceras av länder utanför socialistblocket.

CIPECs betydelse har hittills bestått i att medlemsländerna utbytt information och utarbetat års- och kvartalsrapporter. Man har också stött varandra i kriser, t ex Allende-regeringens kamp mot Kennecott och stödet till Zambia vid gränsstängningen mot Rhodesia. Man har dock inte lyckats så bra med forsknings- och utvecklingsarbete och att minska det teknologiska beroendet.

En jämförelse mellan CIPEC och OPEC visar att de är lika i sin strategiska utgångspunkt, men OPEC kontrollerar 90% av världshandeln med olja. Det finns också andra faktorer som gör OPEC mycket starkare och därmed har större möjligheter att påverka prisnivån, såsom en grundläggande solidaritet mellan länderna, stor efterfrågan på olja, snabb produktionsnedskärning och ekonomier inom OPEC-länderna. Vidare är det svårt att byta ut olja mot en annan produkt och den kan inte återanvändas.

CIPEC-länderna har försökt stabilisera priserna. De största produktionsbegränsningarna gjordes 1975/76 men hade endast en begränsad verkan, bl a eftersom ett land som Zambia drabbas hårt av minskade stats- och valutainkomster. Dessutom är det risk för att "but-siders" utnyttjar situationen och ökar sin marknadsandel.

Kopparmalm har brutits i över tusen år i Zambia, men först på 1920-talet började man bryta för att sälja i större omfattning. Under kolonialtiden utvidgades brytningen och rättigheterna låg hos privata bolag. Kopparbolagen betalade brytningsavgifter till British South African Company och inte till kolonialadministrationen. Bolagen betalade dock en viss inkomstskatt.

Efter självständigheten, 1964, övergick gruvrättigheterna och därmed brytningsavgifterna till den zambianska staten. I mitten av 60-talet, då kopparpriserna var höga, infördes en ny skatt - Mineral Export Tax. Koppars andel av statsinkomsterna nådde sin kulmen 1965, då andelen var 71%. Under 60-talet hade dock Zambia inga möjligheter att styra bolagen förutom att

ta ut skatter, men 1969 nationaliserades bolagen till 51% och därmed förändrades situationen. Staten fick ett större inflytande och brytningsavgifter och export-skatten ersattes av en kombination av Mineral Tax och vanlig bolagsskatt.

Kopparindustrin har stagnerat under de senaste 10 åren, delvis beroende på att en produktionsökning kräver mycket stora investeringar. Andra bidragande orsaker är höjda produktionskostnader och dyrbara transporter. Bolagen är sedan 1974 inne i en ekonomisk kris med sjunkande priser och stigande produktionskostnader. Kvartalsräkenskaperna från 1975/76 visar att det inte blir något överskott.

Zambias ekonomi var vid självständigheten en typisk u-lands ekonomi, ensidig och starkt beroende av utlandet. 1965 svarade kopparindustrin för 40% av BNP, 71% av statsinkomsterna och 95% av valutainkomsterna. Zambia hade, som påpekats tidigare, inget inflytande över kopparbolagen och var ekonomiskt och transportmässigt knutet till Rhodesia, Mozambique och Sydafrika.

Ekonomin tillväxte starkt fram till 1971, till största delen beroende på höjda kopparpriser. Men ekonomin var fortfarande lika skev och beroende, jordbruket var eftersatt och statens driftbudget ökade medan kapitalbudgeten stagnerade. Perioden präglades också av en önskan om större statligt inflytande över kopparindustrin utan att den verkliga makten i de utlandsdominerade bolagen förändrades.

I den andra femårsplanen som presenterades 1972 betonades att jordbruket, sysselsättningen och industrin måste stärkas för att en allsidig ekonomi skulle uppnås. Koppar- och gruvindustrin förblev den ekonomiska ryggraden och en kraftig expansion planerades. Planmålen uppfylldes emellertid dåligt. Jordbruks- och industriproduktionen uppfyllde planmålen relativt väl, men ekonomin har inte blivit allsidig och kopparproduktionen har överhuvudtaget inte ökat. Tendenserna från den första planperioden med en ökad driftsbudget och en stagnerad kapitalbudget förstärktes. Under "goda" kopparår har det visat sig svårt att skapa reserver och ekonomin har därför blivit ännu mer sårbar, eller som president Kaunda har karakteriserat utvecklingen: "Too often we spent money like newly-rich drunken men".

Under perioden 1971-73 var statsinkomsterna från kopparindustrin relativt små (ca K 100 milj.), bl a beroende på de nya skattereglerna och de låga kopparpriserna. Men flera orsaker är betydelsefulla. 1974

blev ett rekordår, statens inkomster var K 340 milj och återigen var kopparpriserna och de nya skatte-reglerna orsaken till denna uppgång. På samma sätt som 1974 visade inkomstsystemets positiva sida, visade 1975 hur sårbart Zambias ekonomi är för lågkonjunkturer. Inkomsterna blev detta år endast K 60 milj (BNP visade t o m en nedgång) och för 1976 har man räknat med en statsinkomst lika med noll. Statsbudgetens stora beroende av inkomsterna från kopparindustrin och i sin tur dess stora inkomstvariationer, gör att man har stora budget- och planeringsproblem i Zambia.

I ännu högre grad än statsinkomsterna är valutainkomsterna beroende av kopparindustrin, som svarar för ca 95% av valutaintäkterna och 98% om andra metaller såsom bly och zink räknas in. Zambia är känsligare än andra u-länder för växlingar i exportinkomsterna, och beroendet av exporten motsvaras av ett lika stort beroende av importvaror. Exportpriser och importpriser utvecklas dock mycket olika. Medan de förra har växlat mycket har de senare ökat stabilt sedan 1964. Zambia befinner sig alltså i samma båt som de flesta u-länder. man får färre importvaror för sin export.

Antalet anställda har ökat inom kopparindustrin och lönenivån ligger högre än inom andra sektorer. Totalt arbetade 17% av alla lönearbetare i Zambia i gruvindustrin 1974. Industrin övergår emellertid till en allt mer kapitalkrävande produktion och antalet gruvarbetare har i stort sett varit detsamma under de senaste 20 åren, medan produktionen fördubblats under samma tidsperiod.

Kopparindustrin är fortfarande en isolerad sektor med få kopplingar bakåt eller framåt till de övriga sektorerna. Historiskt kan man rent av säga att den har negativa effekter, då andra sektorer har blivit försummade.

### Slutsatser

1. Zambias beroende av koppar, och därmed exporten, har inte minskat sedan 1964.
2. Försöken att sedan 1969 stärka kontrollen över kopparbolagen har starkt begränsats av det teknologiska beroendet och de tidigare ägarnas maktställning.
3. Flera tendenser inom den internationella kopparindustrin kan få långsiktiga svårigheter för Zambia, till exempel den kapitalkännande teknologien, malmletning utanför CIPEC-länderna, Zambias bästa resurser töms och de multinationella företagen får större möjligheter att motarbeta u-ländernas önskan att bättre styra och få större del av inkomsterna.
4. Zambias statsinkomster har i huvudsak följt kopparpriserna. Budgetpolitiken efter 1969 har inte motverkat växlingarnas negativa effekt. Kapitalbudgetens stagnation är en av orsakerna till de senaste årens svaga ekonomiska tillväxt.
5. Zambias valutainkomster är i ännu högre grad än statsinkomsterna direkt knutna till kopparpriserna.
6. På kort sikt är det svårt att se hur kopparindustrin kan kopplas till andra delar av Zambias näringsliv.
7. Internationellt är CIPEC mycket svagare än OPEC.
8. Det finns möjligheter till att öka priserna under 1976/77, men det är svårt att säga om det är tillräckligt för att täcka de stigande produktionskostnaderna och kursfallet i brittiska pund.

## 1. INTRODUKSJON

### 1.1. Oppdragsbeskrivelse

Innenfor rammen av det gjeldende bistandsprogram med Zambia, har SIDA ønsket en studie av kopperprisenes fluktuasjoner og de virkninger dette har på Zambias økonomi. Når det gjelder det nærmere innhold i en slik studie, har det fra SIDA vært uttrykt følgende ønskemål:

"Studien bør bl a nærmere inbegripa følgende aspekter:

- a) Kopperprisets utveckling på lang og kort sikt, prognos for framtiden, orsaker till prisförändringar, särskilda faktorer som förklarar kopperprisernas extrema instabilitet.
- b) Zambias beroende av kopperindustrien.
- c) Hur variationerna i kopperpriset påverkat den allmänna löne- och inkomstnivån, investeringarnas omfattning och inriktning, betalningsbalans, kreditmarknaden, offentliga inkomster och utgifter, sysselsättning etc. Härvid bör särskilt beaktas prisrörlighetens betydelse i jämförelse med förändrade produktionskostnader i och skatteuttag från kopperindustrin. Av särskilt intresse är hur prisförändringarna påverkar den offentliga utvecklingsbudgeten.
- d) Hur prisrörligheten påverkar utvecklingsplaneringen i Zambia.
- e) Inhemska och internationella åtgärder för att neutralisera effekterna av kopperprisernas instabilitet (diversifiering av ekonomin, utbudspolitik, stabiliseringsfonder, upplåningspolitik).
- f) Bibliografi över dokumentation med anknytning till ämnet."

### 1.2. Disposisjon av oppgaven.

I all hovedsak er mønsteret fra denne oppdragsbeskrivelse blitt fulgt, men det er naturlig at ikke alle aspekter har fått like inngående behandling. Det har også vært naturlig å inkludere en del mer generelt bakgrunnstoff om kopperproduksjon og om Zambias økonomi for at det skal bli bedre sammenheng i framstillingen.

Studien starter med en meget kortfattet oppsummering av hovedtrekk i Zambias nyeste økonomiske utvikling. Dette kapitlet kan forhåpentligvis også tjene som en oppsummering av viktige opplysninger om Zambias avhengighet av kopper, kopperprisenes svingninger og de utslag dette har gitt for Zambias stats- og valutainntekter.

Det neste hovedtema er den internasjonale kopperindustriens struktur. Særlig vekt er lagt på å forklare hvorfor kopperprisene historisk har vært så ustabile. Når det gjelder "prognos for framtiden", ligger det i sakens natur at det er en vanskelig oppgave. Oppgaven er forsøkt løst ved å peke på en del av de problemstillinger - ikke minst av ressurs- og maktpolitisk karakter - som vil avgjøre utviklingen. De to kapitler (3. og 4.) som omhand-

ler internasjonale produksjons- og markedsforhold, inneholder også opplysninger og vurderinger som er direkte knyttet til zambiske forhold. Tanken har hele tida vært å gi informasjon og vurderinger som viser hvor nært Zambia er knyttet til endringer i teknologi, internasjonale storselskapers strategi, industrikonjunkturer m.m. Disse to kapitler tar derfor opp mange forhold som er nødvendige for å kunne lese de følgende Zambia-kapitler med utbytte.

Når det gjelder kapitlene om Zambia (5., 6., 7., 8. og 9.), er faktisk informasjon om produksjonens organisering et naturlig utgangspunkt. Det er dessuten viktig å understreke de viktigste årsakene til at produksjonsvolumet knapt er økt i de siste åra, samt å trekke fram forklaringer på hvorfor produksjonskostnadene har steget så raskt. (Det er en bærende tanke gjennom hele framstillingen at oppmerksomheten må rettes like mye mot produksjonskostnader og -vilkår som mot prisene.) I samsvar med oppdragsbeskrivelsen er hovedvekten lagt på kopperprisenes innvirkning på stats- og valutainntektene. Men også her er det nødvendig å utvide perspektivet: hva har skjedd med statsutgifter og bruken av valuta? Har den økonomiske politikk som zambiske myndigheter har ført i de siste åra - når det gjelder budsjetter og valuta - dempet eller forsterket problemene med fluktuierende kopperpriser? Bare ved å stille slike spørsmål kan det legges opp til en meningsfull diskusjon om den dyptgående krise som Zambia befinner seg i, og som kommer til uttrykk bl.a. gjennom innføringen av unntakstilstand (28.1.76) og offentliggjøringen på samme tid av et statsbudsjett for 1976 hvor Zambia knapt vil få skatteinntekter eller aksjeutbytte fra de to store kopperelskapene.

### 1.3 Kilder og litteratur.

Det viktigste ved denne studie har vært å stille sammen tabeller, statistikk og opplysninger som finnes spredt i mange - og til dels vanskelig tilgjengelige - publikasjoner. De aller fleste opplysninger kommer fra disse primærkilder:

a) Kopperindustrien. Her er Annual Reports fra de to kopperselskapene - Nchanga Consolidated Copper Mines og Roan Consolidated Mines - det viktigste materiale. Årsrapportene er utnyttet for perioden 1970-75, og enkelte kvartalsrapporter har også vært til hjelp. Helt uvurderlig er Mining Year Book, som stiller sammen opplysninger fra hele den zambiske gruveindustri, og som er gjennomgått for perioden 1965-1975.

b) Zambiske offentlige myndigheter. En oversiktlig analyse av zambisk økonomi finnes i Bank of Zambia: Report and Statement of Accounts. Statsbudsjettene legges fram i årlige Budget Speeches, og i Estimates of Revenue and Expenditure. Ved finansårets avslutning legges fram en fyldig Financial Report med detaljerte regnskap og en Economic Report som gir nye data om utviklingen i såvel internasjonal som zambisk økonomi. I enkelte år har planleggingsmyndighetene også utgitt Annual Review, Performance of the Zambian Economy. Et viktig dokument for den periode som denne studien omfatter, er dessuten Second

-10-

National Development Plan, 1972-1976 . Midtveis i planperioden ble det dessuten utgitt en meget nyttig Mid-Term Review of the Second National Development Plan (Performance of the Zambian Economy, 1972-1974.) Central Statistical Office utgir flere publikasjoner, bl.a. Monthly Digest of Statistics, og har også skaffet fram en del upublisert materiale.

c) CIPEC. Rådet for kopper-eksporterende land, CIPEC, utgir fra sitt sekretariat i Paris to uunnværlige publikasjoner. Her er særlig brukt Annual Reports for 1972, 1973 og 1974, og The Copper Market, First, Second and Third Quarter, 1975.

d) Internasjonale publikasjoner om kopperindustrien innbefatter bl.a. Mining Journal , Metal Bulletin og Metal Weekly . Disse er mer sporadisk gjennomgått for de siste tre år. I Zambia utgis Mining Mirror hver 14.dag, og de denne avisa er gjennomgått for de siste to år.

e) Intervjuer. I tillegg til en rekke mer uformelle samtaler med personer med tilknytning til zambisk administrasjon, forskning og gruveindustri, har det vært meget nyttig at både F.D. Kaunda, Managing Director i NCCM, B.M.A. Porter, Financial Director i RCM og D. Jelenc i Ministry of Planning fant anledning til samtaler.

f) Litteratur. Det vil gå fram av notene hvilken litteratur som særlig har vært til hjelp. For å skaffe fram materiale i tillegg til bøker, har jeg særlig hatt stor glede av å samarbeide med bl.a. Helge Hveem (PRIO, Oslo ), Lionel Cliffe og J.M. Allimadi (begge ved University of Zambia, Lusaka, da arbeidet ble utført), Peeter Horm (SIDA, Lusaka) og Terje Kleven (p.t. Lusaka). NORAD, Lusaka har også vært behjelpelig med praktiske assistanse, og for dette takkes særlig ass. stedlig representant Agnete Eriksen.

Lusaka, 21.februar 1976

Tore Linné Eriksen

P.S. Noen opplysninger om prisutvikling, samt enkelte andre ajour-føringer er foretatt pr.25.5.1976.

## 2. EN KORT OVERSIKT OVER HOVEDTREKK I ZAMBIAS ØKONOMISKE UTVIKLING 1964

### 2.1. Avhengighet av kopper

Ved selvstendigheten i 1964 framstod Zambia som et av de mest typiske eksempler på land med en ensidig og avhengig økonomi.(1) Som det går fram av fig. 2.1. svarte produksjonen av kopper for ca.40% av bruttonasjonalproduktet, 92% av valutainntektene og 71% av statsinntektene i det første året etter selvstendigheten. Den nye regjeringen hadde liten eller ingen innflytelse over produksjonen, som ble ledet av to utenlandske storselskaper. Økonomisk og transportmessig var Zambia helt bundet til Sør-Rhodesia, Mosambik og Sør-Afrika, tre land som alle på denne tid var styrt av hvite mindretallsregimer. Jordbruket var aktivt forsømt, og mesteparten av produksjonen for markedet foregikk på ca. 1000 farmer, som hovedsakelig var i utenlandsk eie. Utenom gruvene utgjorde industrien ikke mer enn ca. 6% av bruttonasjonalproduktet. Avhengigheten av utenrikshandelen -og mangel på innenlandsk industri-og matproduksjon -forsterket de naturgitte problemer ved å være "land-locked".

Fig. 2.1.

### 2 Contribution of copper and cobalt to domestic product, revenue and export

	Gross domestic product (K million)	Contribution to gross domestic product (K million)	%	Government revenue (K million)	Contribution to Government revenue (K million)	%	Value of domestic exports f.o.r. (K million)	Copper and Cobalt Value of exports (K million)	Contribution to exports %
1965	711	290	40	189	134	71	351	323	92
1966	846	379	44	256	163	64	431	406	94
1967	957	379	39	276	146	53	460	423	94
1968	1 062	411	38	306	183	60	518	497	96
1969	1 314	637	48	401	237	59	826	801	97
1970	1 258	457	36	432	218	52	669	634	95
1971	1 178	293	24	309	114	38	465	439	94
1972	1 312	318	24	315	69	22	527	491	93
1973*	1 628	562	34	386	108	28	732	696	95
1974*	1 820	616	33	649	337	52	841	786	93

\*Provisional figures

Kilde: Mining Year Book, 1974.

## 2.2. 1964-1971: Vekst uten utvikling.

Etter en kort overgangsplan, som ikke var noe omfattende dokument for endring eller styring av økonomien, trådte First National Development Plan i kraft i juli 1966 (2). I perioden fram til 1971 var det en sterk vekst i bruttonasjonalproduktet, som i faste priser var 10.6.% i årlig gjennomsnitt. Dette skyldes i all hovedsak at det var gode internasjonale koppperkonjunkturer. I et år som 1969, med gode priser og høy produksjon, økte BNP med 23.2% mens BNP sank med 3.2% året etter. Det var gjennomgående store overskudd på både handels- og valutabalansen.

Fig. 2.2.

År	1965	1966	1967	1968	1969	1970
BNP i 1964 - priser	557.9	646.8	668.1	717.8	884.2	857.1
%-endring fra året før	+19.2	+14.1	+4.9	+7.4	+23.2	-3.1

Beløpene er i K million

Kilde: Second National Development Plan, s.2

Den kraftige økningen i BNP kan på mange måter sies å være kunstig, ettersom nyere beregninger har vist at ca. halvparten skyldes bedringer i "terms of trade", dvs. høyere koppperpriser. Koppperproduksjonen økte bare med 0.3% i året i gjennomsnitt, men på grunn av stigende priser ble salgsinntektene langt høyere enn antatt. Økningen i den samlede fysiske produksjon (realproduksjon) svarte i seg selv til 6%. (Dette viser hvor lite opplysende tradisjonelle mål som BNP kan være i et land som er så avhengig av svingninger i eksportpriser og -inntekter som Zambia.)

To av hovedmålsettingene for planen var "diversification of the copper-based economy" og "reduction of the inherited disparities between urban and rural areas"(3). Begge disse målsettinger må sies å ha sviktet. Statens avhengighet av koppperinntekter økte gjennom hele den første planperioden. På statens budsjetter var det særlig driftsutgiftene som økte sterkt, mens investeringsbudsjettet stagnerte. Målet for sysselsetting ble heller ikke nådd. Forøvrig var perioden kjennetegnet av politiske endringer, ikke minst ved at forholdet til nabostaten Sør-Rhodesia ble meget spent etter Ian Smiths ulovlige uavhengighetserklæring (UDI) i 1965. Zambia satset sterkt på å redusere sin avhengighet når det gjaldt transport, energi og import, og kunne vise til betydelige resultater på disse felter. I innenriksøkonomien var statens økende deltakelse et viktig trekk. I 1968 ble staten medeier i 25 industri- og handelsselskaper, og i 1969 ble så 51% av aksjene i koppergruvene kjøpt. (4). I korthet kan en derfor si at perioden fram til 1971 var preget av vekst, men innenfor rammen av den samme skjeive og avhengige økonomi. Den var også preget av

ønske om større statlig innflytelse, uten at den reelle makt og kontroll i den utenlandsk-dominerte økonomien ble avgjørende endret.

### 2.3. De fire siste år: problemene øker.

Den andre femårsplanen trådte i kraft fra januar 1972, og innevarslet i sin målsetting at det særlig var jordbruket, sysselsettingen på landsbygda og utvikling av industri skulle styrkes for å oppnå en mer allsidig økonomi. Av planens sektor-kapitler og investeringsprogram går det derimot fram at koppar- og gruveindustrien vil være den økonomiske ryggrad, og det ble planlagt en kraftig ekspansjon. Det ble f.eks. antydnet at kopparproduksjonen kunne øke med nær 7 % i årlig gjennomsnitt, fra 650 000 tonn i 1971 til 900 000 tonn i 1976. Det ble likeledes stilt opp et samlet investeringsprogram i gruve-næringen på mer enn K 400 mill., dvs. mer enn planens investeringsbeløp for jordbruk, helse og utdanning til-sammen. (5). Det er således mye som tyder på at "51% - nasjonaliseringen" av kopparindustrien delvis ble fore-tatt for å kunne påvirke i retning av raskere utvikling og høyere investeringer. Av femårsplanens samlede fi-nansiering, ble det likeledes antatt at skatte- og andre inntekter fra koppar-selskapene skulle sørge for 1/3. Den årlige vekst i BNP ble anslått til 6.8%.

Hvordan har så utviklingen i de tre siste år svart til det bildet som Second National Development Plan trakk opp? Det første som melder seg som et svar på dette spørsmål, er en understrekning av hvor vanskelig det er å lage prognoser eller planlegge for en økonomi av Zambias konjunktur-sårbare karakter. Den oversikt som Finans- og Planleggingsdepartementet utarbeidet halv-veis i planperioden oppsummerer det slik:

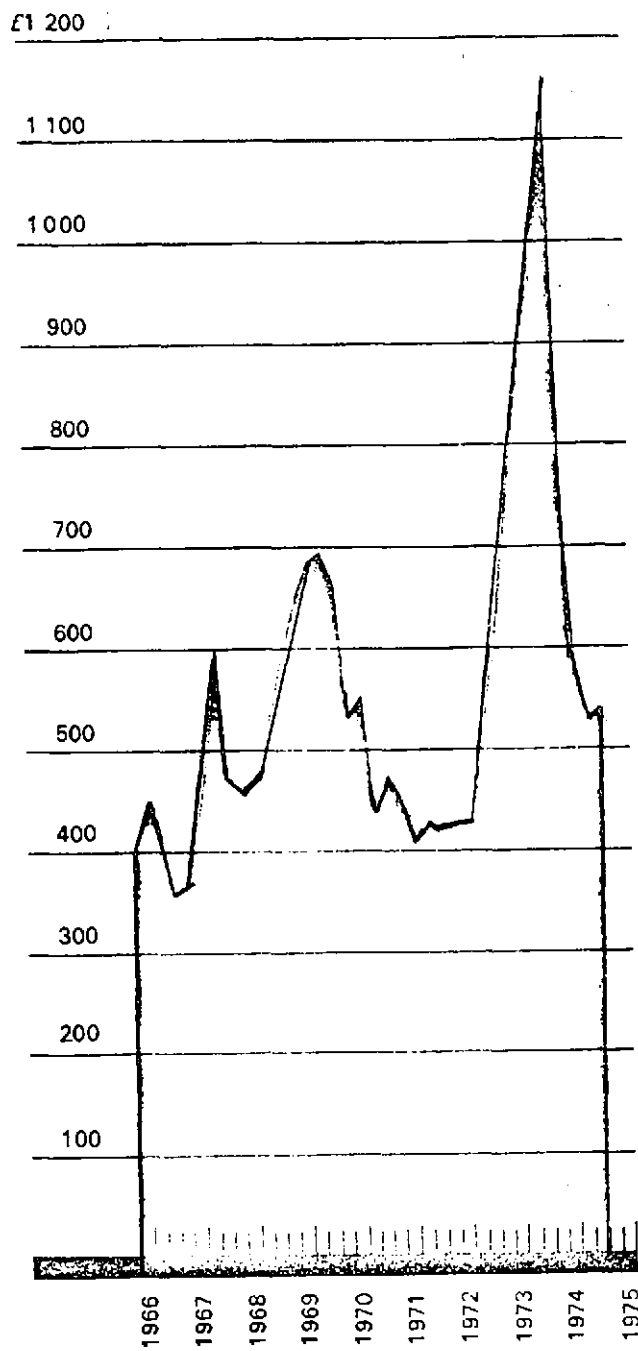
"The picture which emerges is that several assump-tions underlying the formulation of SNDP have not materialised and the course of the economy has been influenced profoundly by exogenous factors, such as fluctuations in the world price of copper, border closure, international monetary crisis and economic uncertainty facing the world community in the wake of oil crisis"- (6).

Ikke noen gang tidligere har kopparprisene svingt så dra-matisk og raskt som i de siste fem-seks år. I mai 1974 ble det nådd et topp-punkt på 1400, mens gjennomsnitts-tallet for 1975 har vært 550. Forenklet viser fig. 2.3 prisutviklingen over en tiårsperiode. (Dette vil bli nær-mere analysert i kap.4.) En illustrasjon på disse raske prissvingninger er at Zambias eksportinntekter sank fra K 900 mill. i 1974 til K 500 mill. i 1975. Samtidig gikk statens samlede inntekter fra kopparindustrien ned fra K 340 mill til K 60 mill. Som vist i kap. 7. og kap.8. er store valutaunderskudd og en dyptgående stats-finansiell krise blitt resultatet i 1976.

Økningen i bruttonasjonalproduktet-i faste priser- har i 1972-74 vært 3.6% i gjennomsnitt, dvs. halvparten av det femårsplanen stilte opp. På grunn av de gode koppar-inntektene i 1973 og en del av 1974, meldte de underlig-gende økonomiske problemene seg ikke så sterkt i plan-periodens første del. I 1974 som helhet var det imidler-

Fig. 2.3

LME copper prices Quarterly average



Kilde:  
RCM,  
Annual Report,  
1975

tid stagnasjon, og i 1975 har det vært en nedgang i BNP på hele 24.6 %, dersom det svekkede bytteforhold med utlandet trekkes inn i beregningen.(7). Hele perioden under ett har medført lavere realinntekt per capita, kombinert med en skjeivere inntektsutvikling. Det hører også med til bildet at de ytre problemer har vært mange og store, ikke minst førte grensestengningen mot Sør-Rhodesia i januar 1973 til omleggingsvanskeligheter og store tap. (En FN-undersøkelse har anslått disse problemer til ca.. \$ 300 mill.) (8).

De forskjellige sektorer i økonomien viser store svingninger i forhold til planens forhåpninger. Statistisk ligger jordbruks- og industriproduksjonen ikke så svakt an, men både når det gjelder å oppnå økt sysselsetting og en mer allsidig økonomisk struktur er det betydelige svakheter i forhold til planen. Kopperproduksjonen har ikke økt i det hele tatt, og produksjonen har svingt omkring 700 000 tonn, mot et plantall på hele 900 000 tonn i 1976. De to siste åra har dessuten vært kjennetegnet av en rask stigning i produksjonskostnadene, med en tilsvarende redusert lønnsomhet for kopperselskapene. Under store deler av 1975 har selskapene produsert med direkte tap.

Fram mot siste halvdel av 1974 var stats- og valutainntektene høyere enn antatt, men i de to siste år har det - som nevnt - vært en drastisk forverring. Tendensten fra første planperiode - med kraftig økning på driftsbudsjettet på bekostning av et stagnert investeringsbudsjett - har tiltatt i styrke. I "gode" kopperår har det vist seg vanskelig å legge opp reserver, og økonomien er derfor blitt enda mer sårbar. En slik politikk ble rammende karakterisert av president Kaunda i en rapport til UNIP's nasjonalkonferanse sommeren 1975: "Too often we spent money like newly-rich drunken men."(9) Nå er pengene borte, regningen må betales, men det finnes ikke noe å betale med. Hvordan - og hvorfor - dette har hendt, er det tema som skal drøftes i de følgende kapitler.

### 3. DEN INTERNASJONALE KOPPERINDUSTRIENS STRUKTUR.

#### 3.1. Hvordan foregår kopperproduksjonen ? (1)

Som det framgår av fig. 3.1., består kopperproduksjonen av tre hovedledd. Det første er utvinning (selve gruvedriften), der malmen blir brutt. Dette skjer enten i underjordiske gruver eller i åpne dagbrudd, og deretter foregår anrikning. Det produktet som kommer ut av dette er kopperslig, eller malmkonsentrat. Slig varierer med hensyn til kopperinnhold, men det vanlige er 23-30 %. Kopperinnholdet i den opprinnelige malmen som brytes varierer også, og dette er en av de faktorer som er mest avgjørende for gruve driftens lønnsomhet. Innholdet i de forekomster som utnyttes i gruve drift er sunket gjennom historien, og det vanlige i dagens produksjon er forekomster med 0,5 -2.5 % kopperinnhold. (Gjennomsnittet ligger nå på ca. 1.5 %). Zambia skiller seg internasjonalt ut med forekomster av relativt høyt kopperinnhold, selv om det også her har vært en reduksjon i de siste åra. Den andre fase er smeltning, som avsluttes med konvertering, dvs. at det blir skilt ut stoffer som kjemisk er knyttet til kopper (svovel, jernrester). Produktet blir dermed til råkopper ("blister"), som har oppnådd en renhetsgrad på 99%. Den tredje fase er raffinering, som vanligvis foregår ved elektrolyse. Raffinert kopper omsettes enten i form av katoder eller trådemner ("wirebars").

Handelen med kopper foregår enten i form av slig, blisterkopper eller raffinert kopper. Zambia skiller seg ut fra de fleste andre kopperprodusenter i "den tredje verden" ved at produksjonsprosessen føres helt fram til det tredje steget, dvs. at nesten all kopper fra Zambia blir eksportert som raffinert kopper. Prisene på verdensmarkedet - som det utover i framstillingen refereres til - er de som er registrert for raffinert kopper (katoder, trådemner). Når produktet har nådd dette stadium har det en enhetlig / standardisert form som gjør fast prisnotering mulig, mens slig eller blisterkopper kan variere sterkt i kvalitet.

Det neste steg i kopperproduksjonen utgjøres av framstilling av halvfabrikata, det vil si at raffinert kopper blir utviklet til f.eks. koppertråd, kopperplater, kopperrør o.l. Denne produksjonen av halvfabrikata foregår nesten utelukkende i de industrialiserte land, og de selskaper - som i en viss grad er begrenset til et antall internasjonale storselskaper - er de egentlige kjøpere (konsumenter) av kopper i verdenshandelen. Denne sektor vil i hovedsak bli holdt utenfor den videre framstilling i denne studien.

#### 3.2. Hvor finnes kopper, og hvor store er reservene ?

Kopper finnes særlig i områdene rundt Stillehavet, i Sovjetunionen og i Sentral-Afrika. Forekomstene i det siste området er ikke så store, men er langt rikere enn f.eks. i USA. Vurderingene av reservenes størrelse varierer sterkt i litteraturen, ikke minst fordi gruveselskaper med gode informasjoner er tilbakeholdne med opplysninger. En oppgave over kjente reserver, som det i 1972 ble vur-

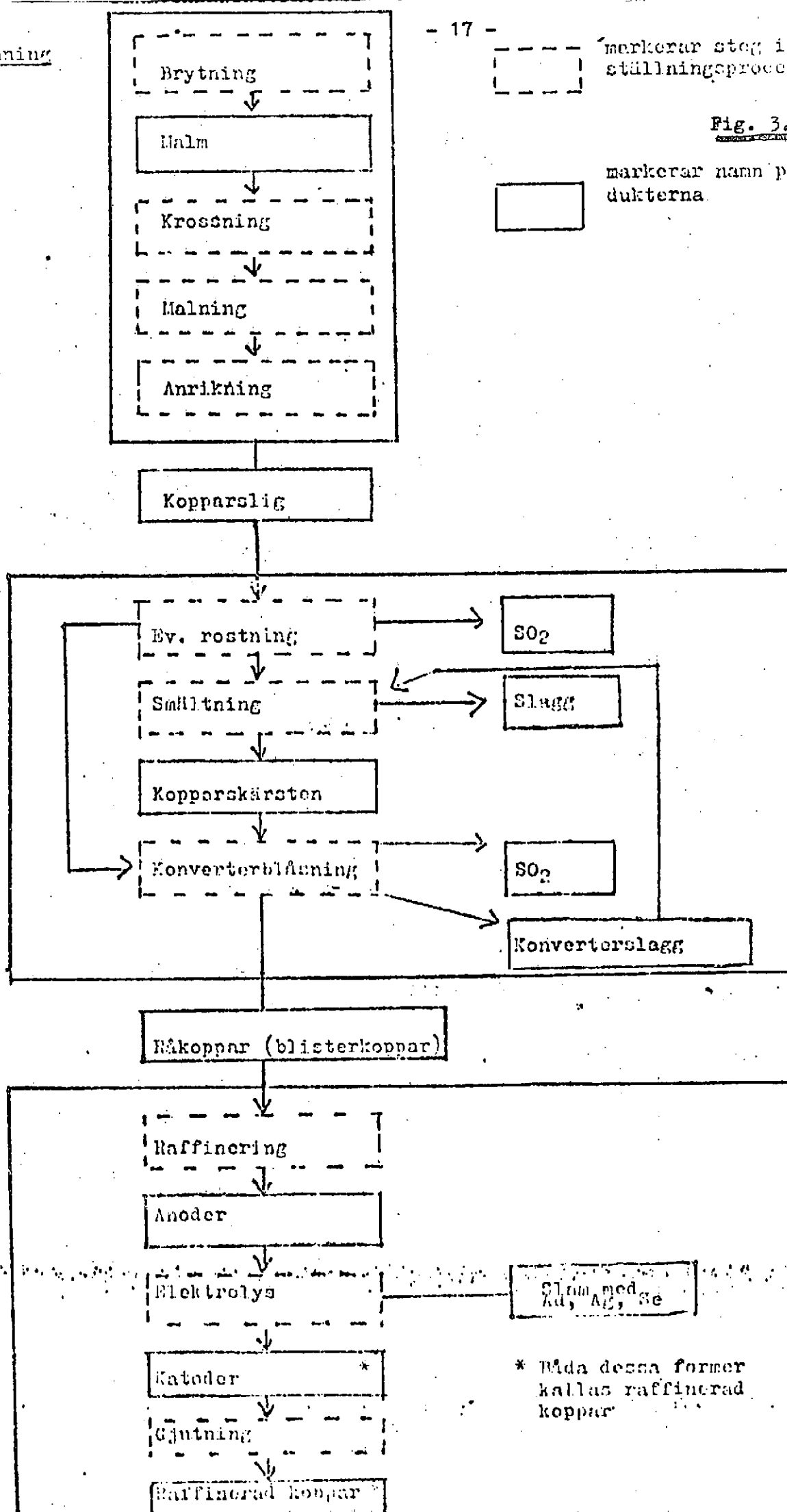
markerar steg i framställningsprocessen

Fig. 3.1

markerar namn på produkterna

Smältning

Raffinering



dert som kommersielt å utnytte til en pris på £ 5-600 pr. tonn, regner med ca. 335 millioner tonn, hvorav 280 millioner tonn utenom de sosialistiske land. Det er vanlig å anslå at industriland med markedsøkonomi har 35% av reservene (særlig Canada/USA), mens sosialistiske land og u-land har henholdsvis 15% og 50%. Med nåværende forbruk på kopper på ca. 7-8 millioner tonn, inkludert en årlig økning på 4-5%, vil disse reserver være uttømt på 25 år. Ved høyere realpriser vil store forekomster, ikke minst i Nord-Amerika, i tillegg bli lønnsomme å utnytte. Spørsmålet om reserver blir derfor i høy grad også et spørsmål om priser og teknologi. (2). I tillegg kommer forekomstene på havbunnen, hvor noduler nå blir kartlagt mer systematisk. Disse "knoller" inneholder bl. a. mangan, jern, kopper, nikkel og kobolt, og det er utvilsomt her kopperreserver som i teorien vil rekke for tusener av år. (3) (Det har f.eks. vært antydnet at det finnes nær 10 milliarder tonn kopper på havbunnen). Selv om det vil ta mange år før de kan utnyttes i større omfang, stiller det den fysiske ressurs-tilgjengelighet i et nytt lys. Et av resultatene på lang sikt kan også bli at land som i dag er blant de viktigste kopperprodusenter, slik som Zambia, vil bli skjøvet i bakgrunnen som mindre viktige.

Det har i de siste åra foregått en aktiv prospektering etter kopperforekomster i de industrialiserte land, ikke minst ut fra ønsket om å finne nye kilder i land som internasjonale storselskaper betrakter som mer "politisk stabile" ut fra kontroll-hensyn. I begynnelsen av 1970-åra fant ca. 80% av nye undersøkelser sted i industrialiserte land, hovedsakelig i USA, Australia, Sør-Afrika og Canada. (4). Under den siste tids diskusjon om "råvarekrisen" - som best kan forstås som en kamp mellom stater og selskaper om kontrollen over råvarekildene - har det vært en rask økning i letingen i "den tredje verden". Dette er ikke minst tilfelle utenfor de tradisjonelle koppereksporterende land. Marian Radetzski kommenterer dette slik:

"En ytterligere stimulans til mineralprospektering i u-världen kom från den rädsla som uppstod i början på sjuttiotalet för att naturtillgångarna hotade ta slut. Som en reaktion på dette har regeringarna i många i-lander börjat ge generösa bidrag till sina nationella gruvbolag för prospektering i tredje världen." (5).

En vurdering av kopper-reservenes omfang, må også trekke inn de store forekomster som finnes i form av skrap som kan gjenvinnes. Allerede i dag kommer 40% av kopperet fra skrap, enten direkte (7/10) eller i form av ny raffinering (3/10). Slike "koppergruver over jorda" øker stadig i omfang. De er relativt billige å ta i bruk, bl.a. fordi de på grunn av den innebygde energi bare krever 1/6 så mye energi som primærkopper for å komme til anvendelse igjen. Så tidlig som i 1968 ble det anslått at 60 millioner tonn kopper i form av skrap finnes i de kapitalistiske industriland. Det har også vært antydnet at det totalt fantes 110 millioner tonn i 1972. (6). Som vi seinere skal se, kan eksistensen av disse reserver få enormt stor betydning for å svekke u-landseksportørenes pressmuligheter i en konfliktsituasjon.

### 3.3. Hvor stor er produksjonen, og hvor foregår den ?

Produksjonen av kopper har hatt en årlig økning på gjennomsnittlig ca. 5% i de siste 25 år. Produksjonen over de siste ti år har hatt en slik fordeling på de forskjellige land:

Fig. 3.2.

#### 1 COPPER PRODUCTION THROUGHOUT THE WORLD

Mine production of copper in terms of recoverable copper content

	Thousand tonnes									
	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974*
USA	1 226	1 297	866	1 093	1 401	1 560	1 381	1 510	1 558	1 564
SR	750	800	825	850	875	925	990	1 050	1 100	1 224
Chile	685	637	660	657	688	691	708	717	735	969
Zambia	696	623	663	685	720	684	651	718	707	757
Canada	461	459	566	574	520	610	654	720	815	868
Zaire	289	317	322	327	364	387	406	437	490	583
Philippines	63	74	86	110	131	160	197	214	221	251
Australia	92	111	92	110	131	158	177	187	219	266
Peru	177	184	186	213	199	212	213	217	220	207
South Africa	61	125	128	126	127	144	148	162	176	189
China	87	97	102	105	110	120	130	135	140	157
Yugoslavia	63	59	63	71	91	98	107	124	148	170
Guinea New Guinea	—	—	—	—	—	—	—	124	183	199
Japan	107	112	118	120	120	119	121	112	91	89
Poland	15	16	17	26	48	83	122	135	155	206
Mexico	55	57	56	61	66	61	63	79	80	89
Bulgaria	30	32	35	37	39	40	35	38	40	52
Spain	18	18	17	17	19	20	43	40	33	41
Others	290	281	285	292	300	298	309	321	403	712
World total	5 065	5 299	5 077	5 474	5 949	6 370	6 455	7 040	7 514	8 593

Source: World Bureau of Metal Statistics

\*Provisional figures

Kilde: Mining Year Book, 1974

Dersom kopperproduksjonen deles opp etter de forskjellige ledd i produksjonen, ser fordelingen på de ulike land ut som på fig. 3.3. (neste side). Denne tabellen viser et meget klart mønster i fordelingen av produksjonen i verden, med den industrialiserte del av verden som inn-

Fig. 3.3.

Kopparproduktionen 1973 i olika länder och förädlingsled

	Koppar- slig (metall- innehåll)	Råkoppar	Raffine- rad koppar	Koppar- slig	Råkoppar	Raffine- rad koppar
		1000 ton			%	
1 <u>Utvecklade</u> marknadsekonomier	3 200	3 700	5 100	42	50	60
varav						
Belgien	-	-	370	-	-	4,3
BRD	-	240	410	-	3,2	4,8
Kanada	820	500	500	10,8	6,6	5,8
USA	1 570	1 580	2 070	20,8	21,1	24,3
Australien	220	160	180	2,9	2,2	2,1
Japan	90	900	950	1,2	12,0	11,2
2 <u>Planeringsekonomier</u>	1 500	1 500	1 800	20	20	21
varav						
Sovjet	1 100	1 100	1 300	14,6	14,7	15,3
3 <u>Utvecklingsländer</u>	2 900	2 300	1 600	38	30	19
varav						
Chile	740	590	420	9,8	7,9	4,9
Peru	220	180	40	2,9	2,3	0,5
Zaire	490	450	230	6,5	6,0	2,7
Zambia	710	690	640	9,4	9,2	7,5
(CIPEC totalt	2 160	1 900	1 330	28,6	25,4	15,6)
Filippinerna	220	-	-	2,9	-	-
Världen totalt	7 500	7 500	8 500	100	100	100

Kilde: MPU

tar en stadig mer dominerende del jo høyere og mer avansert foredlingsgraden blir. Dette svarer til mønsteret forøvrig i den herskende "internasjonale arbeidsdeling". Det er grunn til å tro at en større del av smeltning, dvs. framstilling av råkopper, vil legges til u-landa i takt med mer stramme og kostbare miljøkrav i den industrialiserte verden. Dette har imidlertid ikke vært noen tendens hittil, og det er også enkelte trekk i motsatt retning. (F.eks. har Vest-Tyskland økt sin smeltekapasitet fra 185 000 tonn i 1969 til 320 000 tonn i 1973). At raffinering og produksjon av halvfabrikata vil tilta relativt i u-landa, ser derimot ut til å være mindre sannsynlig etter de planer som er kjent til nå.

Mens kapitalistiske industriland har 42% av slig-produksjonen, er deres andel av kopper-raffineringen steget til 60%. Øst-europeiske land har omtrent den samme andel i alle tre ledd, mens utviklingsland bare har 20% av raffineringsvirksomheten, til tross for at 40% av all gruveutvinning foregår her. Tabellen dokumenterer Zambias særegne stilling, med 90% som blir raffinert, mens andelen for Chile, Peru og Zaire ligger langt lavere.

Innenfor den vestlige verden er det også enkelte markante trekk som er av stor betydning for en framtidig bedømmelse av prisutviklingen for kopper og for Zambias salgsmuligheter. Japan og EF-landa er i praksis uten kopperforekomster og gruvedrift, mens de hver produserer ca. 10 % av verdensproduksjonen av raffinert kopper. USA er på sin side nærmest selvforsynt med kopper, og opptrer på verdensmarkedet både som eksportør og importør. Japan og enkelte EF-land (i første rekke Vest-Tyskland og Belgia) kjøper hoveddelen av sitt kopper i form av slig, slik at kontrollen med - og gevinsten ved - foredling blir i hjemlandet. Belgisk kopperindustri bygger historisk på slig-import fra Zaire, Japan tilbyr i enkelte tilfelle gode priser på konsentrat og slig, og demper dermed råvareprodusentenes interesse for å videreforedle og stimulere til en mer allsidig økonomi.

Når det gjelder de forskjellige lands andel av produksjonen over tid, har det skjedd enkelte vesentlige endringer. Med hensyn til raffinert kopper har de kapitalistiske i-lands andel av produksjonen gått ned fra 73% til 60% fra 1958 til 1973, mens de sosialistiske lands del er steget fra 10% til 21%. U-landas andel har ligget konstant på 17%. Mens Zambias andel av verdens sligproduksjon er gått ned i samme periode fra 13% til 9%, har landets del av raffinert kopper steget raskt fra 2% til 8%, men har seinere ligget på omtrent det samme nivå. Innenfor de kapitalistiske land har både USA og Storbritannia hatt en kraftig nedgang, mens Japan har økt sin del sterkt.

Forskjellen i produksjonsstruktur mellom i-land og u-land blir selvsagt langt større når halvfabrikata tas med i beregningen. Bare 1% av u-landas koppereksport skjer i form av halvfabrikata eller ferdigvarer.

### 3.4. Hvor - og innenfor hvilke sektorer - blir kopperet brukt ?

Kopperet har som kjent en rekke verdifulle egenskaper som gjør det til et ettertraktet metall. Kopperet er en god leder av varme og elektrisitet, er meget motstandsdyktig mot rust, er utgangspunktet for en rekke legeringer (mer enn 1/3 av alt kopper brukes i legeringer, f.eks. bronse), er lett å bearbeide og har høy holdbarhet.

Den viktigste avtaker av kopper er elektroindustrien, som legger beslag på ca. 50% av totalforbruket. Av stor betydning er dessuten bygningsindustrien (rør og plater), og transportsektoren (f.eks. produksjon av biler, hvor det går med ca. 10-15 kg. kopper pr. bil.) Utenom disse tre sektorer blir kopper også brukt i ikke-elektrisk maskinindustri. Den prosentmessige fordeling på de ulike bransjer så slik ut i 1972:

Fig. 3.4

<u>Bransje</u>	<u>Vest-Europa</u>	<u>USA</u>
Elektroindustri	48%	55%
Bygningsindustri	23%	10%
Transportmiddel-industri	10%	7%
Ikke-elektrisk maskinindustri	10%	6.4 %
Forbruksvarer	9%	15%
Diverse	-	6.6%

Kilde: CIPEC: Copper in 1972.

Av dette følger det naturlig at pris- og markedsforhold er sterkt avhengig av utviklingen innenfor visse strategiske industri sektorer. Når det samtidig er slik at u-land importerer lite raffinert kopper til egen foredling, og at Øst-Europa er selvforsynt, vil dette si at det er konjunkturer i de kapitalistiske i-land, sammen med økonomiske maktforhold og graden av monopolisering-, som er viktigst når svingninger i pris og etterspørsel skal forklares. Disse land bruker til sammen ca. 3/4 av alt kopper, mens 1/5 faller på land med planøkonomi, og u-landa bare svarer for 1/20. Samlet verdensforbruk av raffinert kopper var 7.358.000 tonn i 1975, hvorav 5.398.000 tonn ble brukt utenfor de sosialistiske land. I 1974 var tallene henholdsvis 8.443.000 tonn og 6.506.000, noe som avspeiler nedgangen i etterspørsel det siste året. (Mining Mirror, 20.2.1976). Den totale mengde raffinert kopper som ble konsumert i perioden 1953-1973, er i fig. 3.5. fordelt på de forskjellige land. Denne fordeling av forbruket, og forholdet mellom produksjon og forbruk, er ikke enestående for kopper. Fordelingen passer inn i et generelt mønster for mineraler, slik det blir vist i fig. 3.6.

Fig. 3.5.

	Andel av världskonsumtionen			Tillväxttakt i % per år 1960-1973
	1951-55	1960	1973	
1 <u>Utvecklade marknadsekonomier</u>	81	77	74	4,5
a. Väst Europa	35	40	31	2,5
Varav: BRD		11	8	2,5
Frankrike		5	5	4,5
Italien		4	3	3,5
Storbritannien		12	6	0
b. Nordamerika	42	28	28 <sup>2)</sup>	4,5
Varav: USA	39	26	26	4,5
Canada	3	2	3	6,5
c. Japan	3	6	14	11
2. <u>Planekonomier</u>	15	19	21	5,5
Varav: Sovjet	11	14	13	4
3. U-länder	4	4	5	7
Totalt världen		4,74 <sup>1)</sup>	8,72 <sup>1)</sup>	4,8

1) I miljoner ton

2) Totalsumman stämmer ej med delsummorna p.g.a. avrundningar.

Kilde: MPU

Fig. 3.6

Den procentvise fordeling af mineralproduktion og -forbrug i verden, sammenlignet med den procentvise fordeling af befolkningstal.

<u>Mineral</u>	<u>Vestlige verden</u>		<u>Østlige verden</u>		<u>U-land</u>	
	pro- duktion	for- brug	pro- duktion	for- brug	pro- duktion	for- brug
bauxit	17.4	72.8	19.1	21.3	63.5	5.9
kobber	36.1	74.5	18.3	19.9	45.6	5.6
bly	39.1	66.2	26.0	24.6	34.9	9.2
zink	51.5	70.1	21.2	19.8	27.3	10.1
tin	1.8	66.7	20.2	24.2	78.0	9.1
fosfat	42.8	57.3	24.5	23.6	32.7	19.1
kalium	62.9	57.8	34.8	32.3	2.3	9.9
Befolkning	19.4		31.7		48.9	

Kilde: Annales des Mines, juni-juli, 1971. Gjengitt i KONTAKT, nr. 7, 1974/75.

I hovedsak har den årlige økningen av koppperforbruket foregått ved en økning innenfor de tradisjonelle sektorer. Kopper er særlig utsatt for konkurranse fra aluminium, som til mange formål er både billigere og mer velegnet. Ikke minst tar aluminium mer over kabel-markedet. I perioden 1960-72 økte verdens forbruk av kopper med 60%, mens aluminiumsforbruket økte med 160%. I samme periode steg kopperprisene med ca. 75%, mens aluminiumsprisene bare steg med 25%.(7). Dette forholdet er imidlertid forrykket de aller siste år, ikke minst fordi aluminium er så energikrevende i produksjon. Det var en merkbar overgang fra kopper til aluminium ved den sterke prisstigningen på kopper omkring 1965. Også stål og plast er viktige konkurrenter.

### 3.5. Hva er det som bestemmer utviklingen av produksjonskostnadene ?

I enda større grad en for de fleste andre metaller varierer utgiftene ved kopperproduksjonen fra gruve til gruve og fra land til land. Dette er et vesentlig moment, som bl.a. kan være med på å vanskeliggjøre enhetlig opp-treden i markeds- og prisspørsmål fra produsentlandas side, ettersom én bestemt pris kan være tilstrekkelig til å dekke kostnader og gi gevinst for ett land, mens den vil være for lav for et annet land. De første variasjonene finnes på første steg i prosessen, dvs. i gruve-

utvinningen. Det er i det første ledd at en stor del av de samlede utgiftene ligger. Av totale produksjonskostnader på K 619 pr. tonn i 1974/75, svarte gruveutvinningen for K 355 ifølge årsregnskapet til Roan Consolidated Mines. Samlet i verden varierte i 1970 de totale produksjonskostnadene mellom K 220.5 og K 819 pr. tonn.

Blant de viktigste faktorer er malmens metallinnhold og lokalisering. I det første tilfelle er variasjonen, som nevnt, meget store. Malmens karakter kan også avgjøre kostnadene ved anrikning og ved den metallurgiske prosess. Ulikhetene i kostnader skyldes også at malmen enkelte steder inneholder verdifulle bi-produkter som kan gi fortjeneste, slik som f.eks. gull eller sølv. Lokalisering vil også spille inn, f.eks. hvordan gruvene ligger i forhold til infrastruktur som allerede er godt utbygd (slik som i i-land). For et land som Zambia spiller transportspørsmålet og avstanden til utskipningshavner/markeder en vesentlig rolle, og kan være med på å redusere selskapenes og statens inntjeningssevne selv om prisene skulle ligge på et nivå som regnes som høyt av andre land.

Over et lengre tidssnitt har det lenge vært vanlig å regne med en forholdsvis stabil og beskjedne stigning i realutgiftene ved produksjonen, f.eks. på 1-2%, og at forholdet mellom kostnader og priser har vært relativt konstant over lengre perioder. Det er imidlertid mye som taler for at realøkningen i produksjonskostnadene (og da særlig utgiftene til kapitalutstyr) har skutt fart fra begynnelsen av 1970-åra. Dette er også av stor betydning for lønnsomheten på lengre sikt i Zambia. En slik tendens i de aller siste år har bl.a. sammenheng med disse trekk:

- mer kostbar produksjon på grunn av stadig lavere kopperinnhold i malmen og på grunn av uttømming av en del av de rikeste forekomstene,
- mer intens og kostbar leting etter nye forekomster, etter at en del av de lettest tilgjengelige gruveområder allerede er i drift,
- relativt sterkere stigning i produksjonsutstyrets og forskningens andel av de totale utgifter, bl.a. som et resultat av mer kapitalintensiv teknologi,
- mer kostbar infrastruktur og realstigning i energikostnadene, inkludert utgifter til transport,
- høyere skatte- og avgiftsnivå i en del produsentland i forbindelse med avkolonisering og ønske om mer nasjonal kontroll og økte inntekter,
- økte utgifter til miljøverntiltak, bl.a. fordi det ved alle steg i smeltning og raffinering avgis svoveldioksyd,
- kapitalkrevende produksjon krever ofte opplåning, ikke minst fra internasjonale konsortier, noe som igjen betyr økte renteutgifter.

Alt dette skulle tilsi at en vurdering av kopperproduksjonens lønnsomhet og mulighet til å gi valuta- og skatteinntekter, må trekke inn økningen i produksjonskostnadene. Dette bryter med tendensen til å studere prisenes utvikling isolert.

De omfattende kapitalkostnader ved å øke kopperproduksjonen ble omkring 1970 anslått til ca. \$3000 pr. tonn for nye gruver. Nyere beregninger har anslått utgiftene

ved en reell ekspansjon pr. tonn til nærmere \$5-7000 (8). Dette kommer i tillegg til de omfattende investeringer som må til for å holde produksjonen på det samme nivå, på grunn av den nevnte uttømming av de rikste ressurser og overgangen til nytt utstyr og mer kostbar teknologi.

Enkelte forskere som arbeider med kopperindustriens teknologiske utvikling, slik som Bossio Rotondo og Dorothea Mezger, har ment at det først i de tre-fire siste år har skjedd en merkbar overgang til en mer kapital- og forskningskrevende produksjon, og at dette ikke er uten sammenheng med ønsket fra dominerende storselskapers side om å styrke sin kontroll gjennom overlegenheter i teknologi, informasjon og adgang til finansieringskanaler. (9). I følge CIPEC's rapport for 1972, var det også i dette året at det første store spranget framover fant sted når det gjaldt innovasjon, etter at kopperindustrien i mange år hadde ligget etter andre næringer. (Det var f.eks. ventet at det bare i USA i 1973 skulle brukes mer enn \$800 millioner i forskning og produktutvikling). CIPEC-rapporten nevner - i likhet med de to ovennevnte forskere - særlig en prosess som gjør det mulig å "hoppe over" produksjonen av trådemner (wirebars), og isteden gå direkte til "wirerods" som halvfabrikata for elektroteknisk industri. Denne prosessen, som bærer navnet "continuous casting process", vil føre til at det siste steget i mange u-lands produksjon, dvs. raffinering til trådemner, vil bli overflødig. Det nevnes også mange økonomiske, transportmessige, tekniske og tollmessige grunner til at dette vil være en vanskelig produksjonsendring for mange u-land å begi seg inn på ved egen hjelp. Når det gjelder ny teknologi og den kraftige kostnadsøkningen, bringer dette B. Rotondo til følgende konklusjon: "The question should be asked as whether the multinational enterprises which were wholly or partially nationalised(...) might not find what may be a considerable compensation for their losses in technological dependence." (10).

#### 4. VERDENSHANDEL, KOPPERPRISER OG MARKEDSKONTROLL.

##### 4.1. Hvem handler med hvem ?

Det er tidligere på ekt at en vesentlig del - i alt ca. 50% - av verdens koppperproduksjon går inn i internasjonal handel. Den viktigste grunn til dette er at Japan og EF-landa er storprodusenter av raffinert koppper og halvfabrikata, mens de praktisk talt mangler koppperforekomster selv. På tilsvarende vis er produksjon av halvfabrikata og forbruk av koppper minimalt i de u-land som har store koppperforekomster, slik som Zambia. De sosialistiske land og USA er i hovedsak selvforsynt. I USA's tilfelle har mange av de selskaper som framstiller raffinert koppper/halvfabrikata sikret seg råvaretilgang fra egne eller tilknyttede forekomster i u-land, slik at denne "vertikale integrasjon" gjør at koppper-import like gjerne kan karakteriseres som intern handel innenfor de samme selskaper som en "verdenshandel". Nedenstående tabell - figur 4.1. - viser at internasjonal handel derfor i hovedsak består av eksport til RF og Japan. EF er til 80% avhengig av import fra de fire opprinnelige CIPEC-land ( Zambia, Zaire, Chile, Peru). Japan henter i underkant av 50% herfra, ettersom landet også kjøper store mengdler fra Canada, Australia, Fillipinene og andre land.

##### 4.2. Koppperprisenes historiske utvikling.

Nest etter olje er koppper det viktigste produkt i verdenshandelen. Det er dessuten et av de vareslag som har de voldsomste prisfluktuasjoner. Disse svingninger ser i de siste år ut til å være mer dramatiske enn noen gang før. Mens prisene pr. tonn lå på ca. £ 1400 i april 1974, var de 3/4 år seinere nede i under £ 500.

Fig. 4.2. viser årsgjennomsnittet på børsen ( London Metal Exchange - LME) fra 1850 til 1973. Den meget markerte stigningen - og svingningene - i de siste 20 år fortøner seg ikke på langt nær like dramatisk på fig. 4.3, som er utarbeidet av Marian Radetzski, og som bygger på en deflatering av koppperprisene til en indeks for parihandelspriser i Storbritannia i det samme tidsrom.

Før den andre verdenskrigen hadde de fleste prisstigninger sammenheng med forsøk fra de store produsentenes side på å drive prisene opp gjennom karteller. I tråd med den allmenne krise i kapitalismen i 1930-åra, sank prisene til det hittil laveste nivå. Også etter 1945 har det vært store konjunktursvingninger, men med en svak realprisoppgang som langsiktig trend. Den første store oppgangen kom i forbindelse med Korea-krigen, og varte i tre år. Omfattende streiker i flere produsentland i midten av 1950-åra førte til at den forventete prisnedgang etter krigsavslutningen lot vente på seg. Sammen med et stort tilbud, bl.a. på grunn av de forberedelser til produksjonsøkning som hadde funnet sted i de gode år, førte konjunkturedgang til lave priser i 1958. (Lavpunktet var £160 pr. tonn, mot 450 på topp under Korea-krigen) Ved inngangen til 1960-åra skjedde en

Fig- 4-1-

Handelsströmmar för gruvbaserad koppar<sup>1</sup> 1972. Summa av metallinnehåll i slig, råkoppar och raffinerad koppar. Sort: 1000 ton.

Importörer	EG	Japan	USA	Övriga	Totalt	Andelar
Exportörer						
CIPEC	1.193	305		450	1.948	0.59
Canada	144	208	132	79	563	0.17
Australien, Filip- pinerna, Papua Nya Guinea	95	373		78	546	0.17
Sydafrika och Namibia	94	15	17	6	132	0.04
Jugoslavien	40				40	0.01
Övriga	30			24	54	0.02
Totalt	1.596	901	149	637	3.283	1.0
Andelar	0.49	0.27	0.05	0.19	1.0	

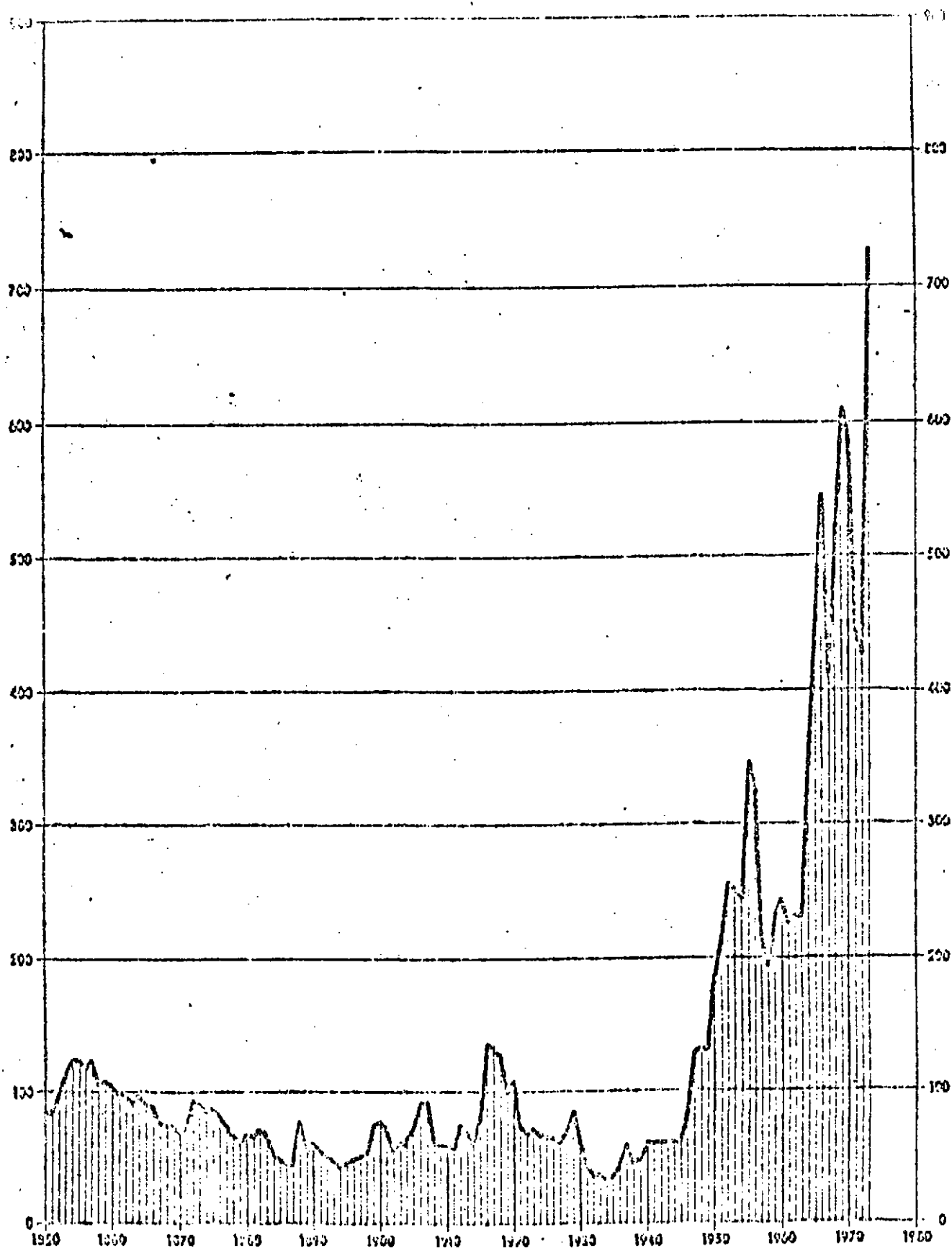
Av detta går ungefär hälften till övriga Västeuropa, en tredjedel till U-länder och en sjättedel till Kina m.fl.

- 1) Med gruvbaserad koppar avses här att endast länder vars export bygger på egen gruvutvinning medtagits. De viktigaste uteslutningarna är Belgien, BRD, Storbritannien och Japan. USA:s export har dragits från dess import för att få fram nettosiffror. Handel med Sovjet/Östeuropa har "nettats" bort (Den var ung. lika stor i bägge riktningarna)

Kilde: MPU

Figur 4.2

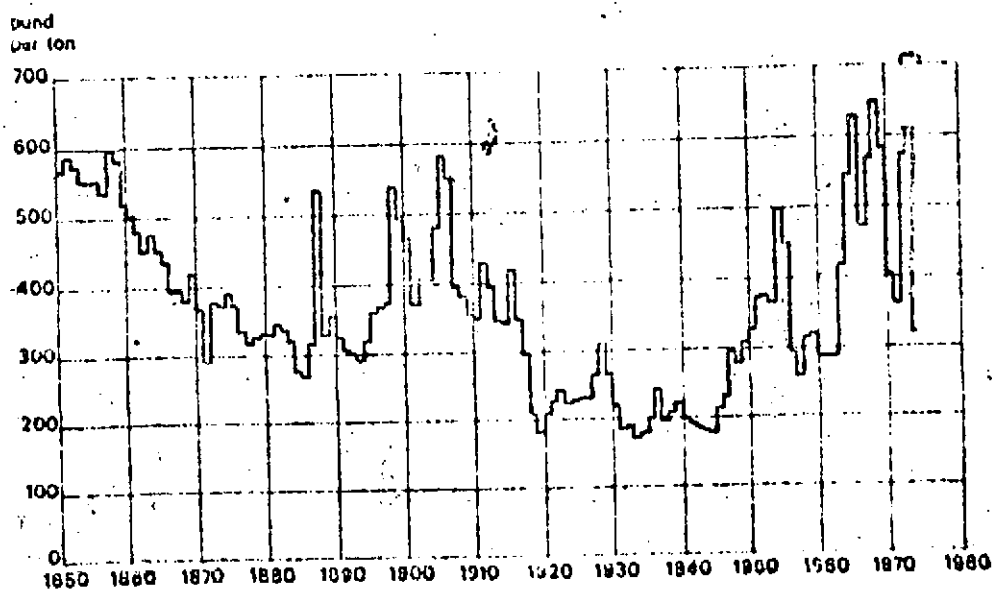
Årsgenomsnitt av kopparpriset på LME 1850-1973



Kilde: MPU

Figur 4.3

Reala priser på koppar. Genomsnittliga årliga priser i London, deflaterade med kedjeindex för partihandelspriserna i Storbritannien. 1970 = 100 1850-1975



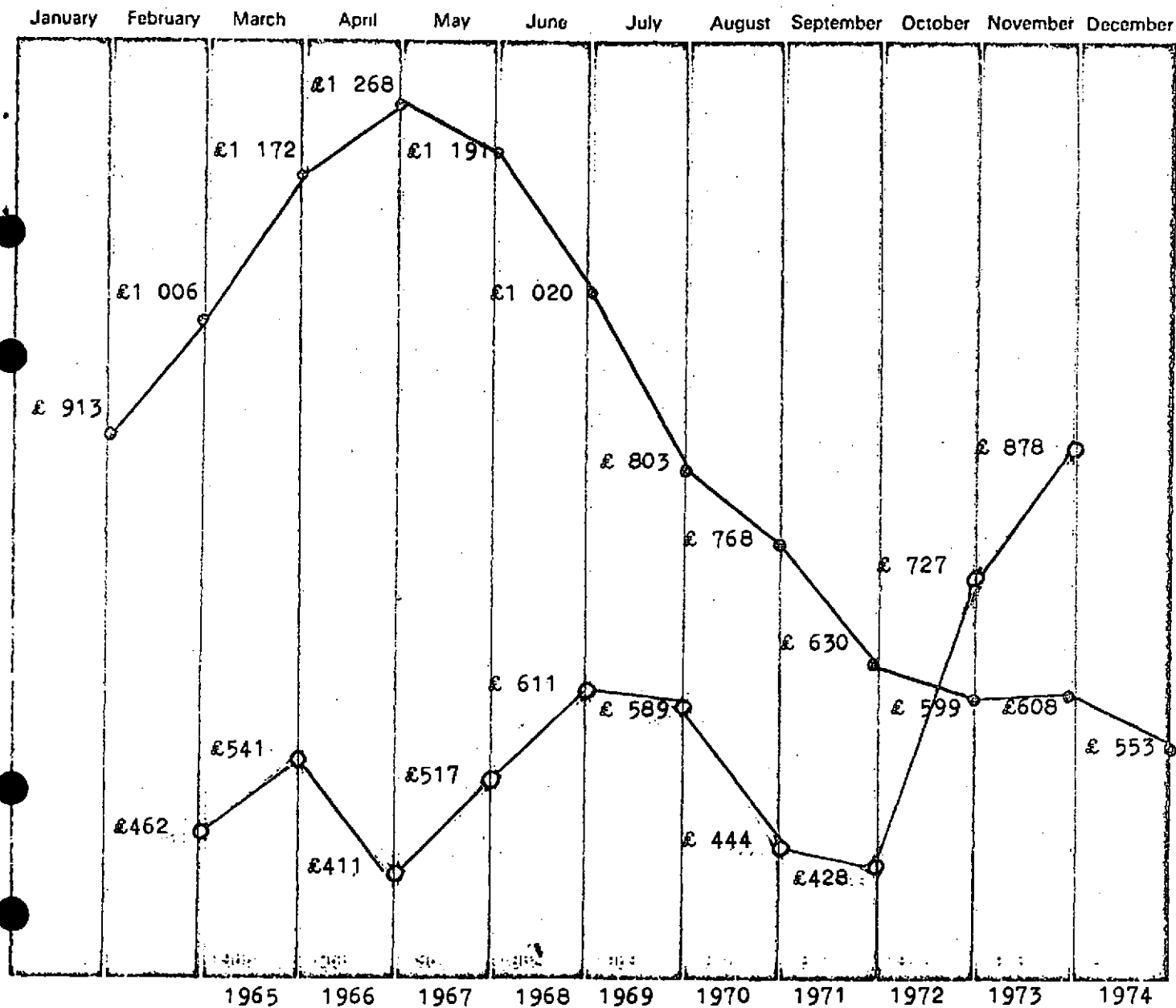
Kilde: M. Radetzki:

"Koppartillgångarna - en  
fallstudie i resursuttömning"

Figur 4.4

1 COPPER WIREBARS: MONTHLY AND AVERAGE PRICE PER TONNE

London Metal Exchange mean cash price per tonne of electrolytic wirebars



Kilde: Mining Year Book, 1974

viss stabilisering, ikke minst p.gr.a. direkte inngrep fra de store produsentselskapene. Kombinasjonen av begrensninger i produksjon og strategiske støtteoppkjøp på LME-børsen ble en motvekt til den "frie markedsdannelse."

Fra 1964 -det året Zambia ble selvstendig - og fram mot 1970 var det en stabil og oppadgående tendens, med gjennomgående gode industrikonjunkturer. Dette var også på samme tid som USA for alvor innledet sin omfattende krig mot folkene i Indo-Kina. Det var en klar nedgang i 1967, men en åtte-måneders streik i USA brakte prisene opp igjen. En ny nedgang fulgte i 1971/72, og lagerbeholdningene vokste raskt, bl.a. fordi produksjonsøkningen som var innledet under forrige høykonjunktur meldte seg på markedet. I 1973/74 sprang prisene i været igjen, og nådde rekordnivået våren 1974. De tre siste års utvikling skal seinere behandles litt nærmere, men det bør nevnes at det fra sommeren 1974 og fram til inngangen av 1976 har vært priser som er stabile på et lavt nivå. Utover våren 1976 har det vært en viss stigning, men det forekommer klare svingninger innenfor denne trend.

#### 4.3. Vanskelig å motvirke store svingninger.

Ut fra hensynet til økonomisk planlegging - eller mindre pretensiøst: utarbeiding av prognoser - er en kopperdominert økonomi av Zambias type ekstremt sårbar. Det vil seinere bli diskutert hvorfor svingningene i valuta- og statsinntekter gir så store utslag. I dette kapitel vil dette spørsmålet stå i sentrum: hvorfor har det vært så store prisfluktuasjoner som figur 4.4. viser? Og hvor store er mulighetene for at det vil bli mer stabile priser, på et nivå som sikrer rimelig skatteinntekt og overskudd til fornyelse og ekspansjon? Her skal trekkes inn noen av de viktigste forklaringene, men det kan selvsagt ikke bli uttømmende.

Det er for det første enkelte tekniske og kostnadsmessige trekk ved selve strukturen i produksjon og forbruk av kopper som gjør en planmessig styring eller motvirking av fluktuasjonene vanskelig. Ut fra liberal teori om "det perfekte marked" er det vanlig å motvirke lave priser ved å begrense tilbudet, slik at det oppstår knapphet og stigende priser. Ut fra samme tankegang vil økt etterspørsel og høye priser bli møtt med økning av produksjonen, slik at prisene flater seg ut. Når det gjelder kopper er det imidlertid ikke så lett å tenke seg en slik "tilpasning" ved rask ekspansjon i tilbudet, ettersom det krever store investeringer og 4-6 år å sette en ny gruve i gang. Når prisoppgangen ble så stor omkring 1965, har det f.eks. sammenheng med lav investeringstakt over en lang periode med lave priser, og at det ikke så raskt kunne skapes "balanse" mellom tilbud og den økende etterspørsel. På grunn av lange transportveier fra Zambia til Vest-Europa og Japan, er det heller ikke så lett å øke tilgangen raskt.

I lavkonjunkturer er det tilsvarende vanskelig å skjære produksjonen kraftig ned, ettersom det er så høye faste kapitalkostnader, og produksjonsutgiftene pr. tonn vil stige betydelig ved lav utnyttelse av ka-

pasiteten. Det er dessuten teknisk og økonomisk krevende å sette deler av gruvedriften midlertidig ut av funksjon, ettersom det nesten er like kostbart å sette i gang en nedlagt gruve som å bygge ut en ny. (Det er annerledes med f.eks. olje, der kranene bokstavelig talt kan skrus av og på.) I et land som Zambia er nedskjæring av produksjonen langt mer enn et privatøkonomisk spørsmål for et enkelt selskap. Med gruvedriftens store betydning for landets økonomi som helhet må også samfunnsmessige hensyn spille mer direkte inn, og statlig innflytelse (og ansvar) betyr at det er en høy politisk risiko om det blir satt i verk oppsigelser o.l.

Et alternativ kan være å holde produksjonen oppe, og øke lagrene istedenfor å eksportere. Dette har vært CIPEC's og Zambias politikk i 1975/76, men utgiftene ved lagerhold, sammen med forsinkelsene når det gjelder å få valutainntekter inn, er ikke bagateller. (Med 15% av årsproduksjonen som lagerbeholdning, vil Zambia i dagens situasjon binde ca. K 100 mill.) I tillegg er det åpenbart at store lagre vil forsinke en eventuell prisoppgang ved bedre konjunkturer. Dessuten er det mange andre forhold som spiller inn, og som gjør markedet enda mindre "fritt". Enkelte gruver i u-land eies av kopperimportører, eller produsenter kan være bundet av langtidskontrakter om leveranser. (En slik kontrakt kan f.eks. være inngått i forbindelse med opptak av lån.) Selv om kopperindustrien internasjonalt er mindre monopolisert enn f.eks. aluminium, er det et nettverk av forbindelser, aksjeinnflytelse, låneavtaler, salgskontrakter o.l. som binder til gigantene: Kennecott, Anaconda, Phelps Dodge, American Metal Climax, Anglo-American Corporation, Union Minière. Mange gruver er deler av storselskapenes internasjonale strategi og langtidsplanlegging. (1)

Heller ikke på konsumentensiden er det stor fleksibilitet overfor markedssvingninger, i alle fall ikke på kort sikt. Ved høye priser kan etterspørselen senkes ved overgang til f.eks. plast eller aluminium, men dette tar tid dersom produksjonsutstyret er innrettet på kopper som innsatsvare. På tilsvarende måte er det ikke så lett å skifte over til mer kopperkrevende produksjon i en periode med lavere priser.

#### 4.4. London Metal Exchange, kontrakter og avtaler.

Selve omsetningen av kopper innenfor det kapitalistiske verdensmarked skjer i hovedsak i tilknytning til de priser som til en hver tid noteres på London Metal Exchange, som også er prisleder for tinn, sølv, bly og sink. (2) Det er i liten utstrekning tale om kjøp og salg direkte fra fysiske LME-lagre. Det meste er omsetninger av kontrakter, dvs. "papir-kopper", og slike kontrakter kan skifte eier flere ganger. Det skjer særlig fordi mange kontrakter inngås til dagens pris, men med levering om tre måneder. (Det foregår også kjøp mot øyeblikkelig levering.) Systemet med tremåneders perioder kan også brukes til ren spekulasjon, i påvente av prisendringer. En pris som avgjøres etter børsprinsippet, der kjøpere daglig kommer sammen, vil naturlig nok avspeile subjektive oppfatninger. Sammen med direkte spekulasjoner - også fra folk utenfor kopperindustrien, slik

tilfellet var i 1973/74-oppgangen - kan dette lett gi svingninger som er langt større enn de faktiske konjunktur-eller produksjonsmessige forhold ellers skulle tilsi. (Det er neppe tilfeldig at LME-prisene svinger langt kraftigere enn de mer produsent-dirigerte prisene som noteres i USA.)

Hovedtyngden av langtidskontrakter som inngås utenom kjøp og salg via LME, er også knyttet til LME ved at disse noteringer er referansepris i avtalene. Dette er av spesiell betydning for Zambia. Systemet med langtidskontrakter er tiltatt i betydning, ikke minst gjennom Japans økende betydning som importør. For mange kjøpere betyr langtidskontrakter god sikkerhet for råvaretilgang, samtidig som de unngår den risiko og de høye kapitalutlegg som ville være alternativet ved direkte investeringer i ny gruveindustri i u-land. (3) For Japan og Vest-Tyskland er det vanlig å gi kreditter til eksisterende gruveselskaper, mot langtidskontrakter for leveranser. Eksistensen av langtidskontrakter kan også gjøre det enklere for gruveselskaper å oppnå finansiering andre steder. I en viss utstrekning går Japan også inn med direkte delfinansiering i nye gruver, f.eks. i Peru og Zaire. Systemet med kontrakter av denne type sikrer ressurser når det er mangel eller høye priser, men problemet oppstår når kopperet strømmes på mens smelte- og raffineringsselskaper ikke får avsetning for sine produkter. I 1974/75 kjempet CIPEC derfor en hard kamp for å hindre at Japan skulle dumpe deler av sitt overskuddslager - bl.a. kjøpt fra Zambia - på verdensmarkedet, og dermed presse prisene ytterligere ned.

#### 4.5. Nær sammenheng mellom priser og industrikonjunkturer.

Det er ovenfor redegjort for anvendelsesområdene for kopper. Den sterke tilknytningen til elektroindustri, bygningsindustri og bilindustri tilsier naturlig nok en stor ømfindtlighet overfor endrete konjunkturer i den kapitalistiske verden. Investeringsvaresektoren og bygningssektoren gir vanligvis sterke utslag i forhold til allmenne konjunktursvingninger, og er særlig påvirkelige overfor subjektive forventninger om oppgang og nedgang. Forbruket av kopper har i hovedsak fulgt industrikonjunkturerne, men det er også en tendens til at etterspørselen etter kopper stiger svakere enn den generelle vekst i industriproduksjonene skulle tilsi. I Vest-Europa og USA kan sammenhengen i dag være 0.6 - 0.8, mens det i Japan har vært perioder med raskere økning i kopperforbruket enn i industriproduksjonen totalt.

Denne sammenheng trer tydelig fram i de to-tre siste år. (4). I perioden 1963-73 var det en gjennomsnittlig årlig økning i industriproduksjonen på 5.8% i OECD-landa, mens det i 1974 var en stagnasjon. Resultatene fra de tre første kvartaler av 1975 peker mot en nedgang i industriproduksjonen på 9.0% (og en BNP-nedgang på 2.3 %). Innenfor den kapitalistiske verden var forbruket av kopper 6.9 millioner tonn. I 1974 var det en nedgang til 6.5 millioner, mens det samtidig skjedde en økning i produksjonen av kopper på 4 %. I 1975 er det ventet at det

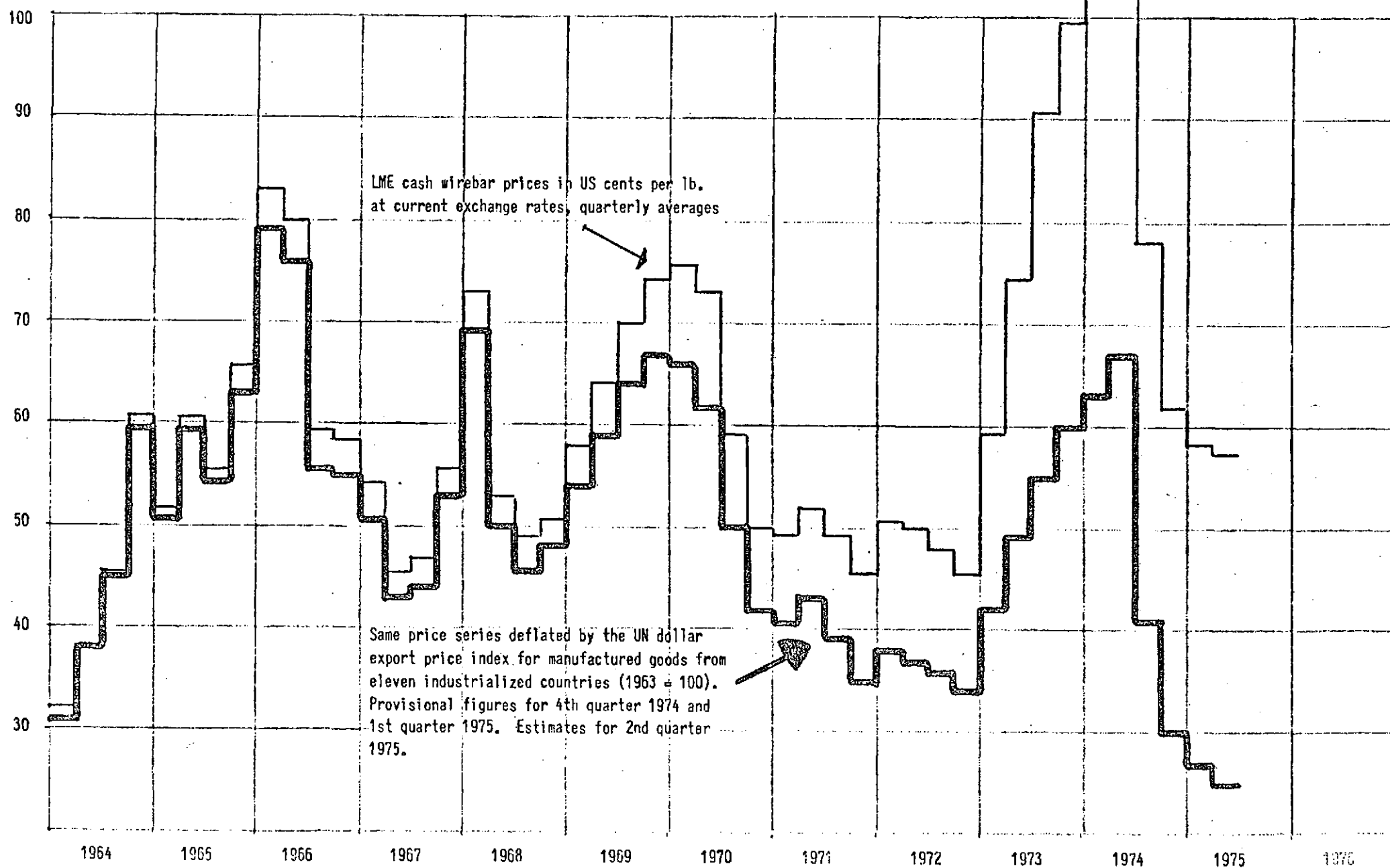
Kilde: CIPEC,

The Copper Market

Second Quarter, 1975

## COPPER PRICES AND INFLATION: THE PRODUCER'S REAL REVENUE

US cts/lb.



Samlete forbruk kommer ned i 5.4 mill. tonn, dvs. en nedgang på 16.9 %. Selv om det samtidig har vært en noe mindre kopperproduksjon - en reduksjon på ca. 7% - betyr dette at lagerbeholdningen har fortsatt å øke kraftig. Midt i februar 1976 var lagerbeholdningen på LME-børsen steget til 525 725 tonn, som er det overlegent meste i historien. (På samme tidspunkt fem år tidligere var beholdningen på 30 000 tonn.) Når en legger til andre lagre, ikke minst i USA og Japan, er det anslått at de samlede lagre i alt lå på rundt 2 millioner tonn. En økning i forbruket seinere i 1976 behøver derfor ikke å bety noen tilsvarende rask økning i etterspørselen etter ny kopper. (På den annen side kan en del av lagrene være i hendende på spekulanter, som fortsatt vil holde på lagrene slik at de stiger i pris.)

#### 4.6. Kriger, streiker og politiske endringer.

En negativ vurdering av utsiktene for en stabil prisutvikling, bygger i en viss utstrekning også på at akutte innenriks- og utenrikspolitiske endringer raskt kan føre til store svingninger. Ikke minst har internasjonale krig-er og opprustningsperioder betydd et raskt og omfattende oppsving. (Dette er ikke noe nytt fenomen: kopper-prisene steg merkbart under "Napoleons-krigene", det var nedgang etter Waterloo og sterk oppgang både under Krimkrigen og den russisk/japanske krig.) Det er allerede nevnt at USA's krig mot Korea og Indo-Kina har hatt avgjørende betydning på kopper-prisene. På tilsvarende måte har en liten prisstigning tidlig på året i 1976 vært satt i sammenheng med krigen i Angola, kombinert med de leveranseproblemer dette har skapt for kopperprodusenter som Zambia og Zaire.

Økte priser stimuleres også ved rask nedgang i kapasitetsutnyttelsen i gruvene. Den viktigste årsak til en slik nedgang har oftest vært streiker. Prisoppgangen i 1968 må også sees i lys av den lange streiken i USA, og streik samtidig i USA, Zambia og Chile midt i 1950-åra hadde samme virkning. Vanligvis knytter det seg stor usikkerhet til fornyelsen av de viktige treårs-kontraktene for amerikanske gruvearbeidere. (USA har p.gr.a. streiker hatt lavest kapasitetsutnyttelse, ca. 87% i 1960-åra som helhet, mens Zambia ligger på topp med 96%) (5). Det er også en lang rekke politiske konflikter som har hatt virkning på internasjonale kopperkonjunkturer. Frykten for at grensestridningen mot Rhodesia i januar 1973 ville skape eksportproblemer, har utvilsomt spilt med som en av mange årsaker til prisoppgangen på dette tidspunkt. Det er også gode grunner til å anta at synkende priser i 1971/72 kan ha sammenheng med USA's ønske om økonomisk krigføring mot Allendes progressive styre i Chile. Prisenedgangen rammet da også Chile ekstra sterkt. (6).

#### 4.7. En nærmere vurdering av de siste års prisutvikling.

Med kombinasjonen av de tekniske og økonomiske vanskene med "markedstilpasning", muligheter til å underkaste prisene i en viss grad etter flernasjonale storselskapers

langsiktige interesser, den klare sammenheng mellom industrikonjunkturer og koppperforbruk, samt en stor sensitivitet overfor politiske konflikter, er det vanskelig å tenke seg noen tendens til en mer innebygd eller automatisk "stabilitet" i åra som kommer. For å kunne drøfte den framtidige prisutvikling, kan det være nyttig å gå litt nærmere inn på svingningenes omfang og årsaker i de to siste år. Det er tidligere nevnt at prisene falt raskt fra £1400 pr. tonn i april 1974 til omkring £ 500 et år seinere. Det høye nivået i 1973/74 virker imidlertid ikke fullt så dramatisk om såvel sterkt økning i produksjonskostnadene som pundets svekkede stilling i forhold til US\$ og Deutsche Mark blir trukket inn. Hvis prisutviklingen på kopper knyttes til prisindeks for de vanligste industrivarer, viser prisserien på fig.4.5. også tydelig at realpris-nivået for 1974-toppunktet er langt mer beskjedent enn de absolutte tall skulle tilsi. Det vil samtidig si at det påfølgende prisfall er desto mer katastrofalt, ettersom inflasjon og ytterligere forverring av pundets stilling fortsatt har vært markante trekk.

Den sterke prisoppgangen fram mot våren 1974 skyldes et sammentreff av en rekke faktorer, og muligheten for en tilsvarende kombinasjon må bedømmes som liten. Det var i 1973 en betydelig industriell høykonjunktur i den vestlige verden. Samtidig var det valutakriser og monetær ustabilitet, som avgjort førte investeringer over fra valuta til plassering i metaller, deriblant kopper. Zambias finansminister er blant de mange som nettopp har understreket dette punkt: " The instability in exchange rates also contributed to the high prices by encouraging speculative buying in order to avoid the effects of depreciation in currencies." (7). Det var også betydelig usikkerhet med hensyn til leveranser fra Chile, der USA's økonomiske krigføring, streiker og tekniske problemer førte til at det statlige CODELCO hadde forsinkelser i leveransene på mer enn et halvår. Transportsituasjonen for Zambias kopper var også usikker etter grensestengningen.

Det var på forhånd meget små lagre hos de fleste storselskapene, og ikke minst betydelige japanske kjøp resulterte i mangel på kopper. (Mens LME-lagrene sist i 1972 var på 165 000 tonn, var de sist i 1973 praktisk talt tømte, og det samme gjaldt COMEX-lagrene i USA.) I frykt for streik i USA i forbindelse med forhandlinger om nye lønnsavtaler for 1974-77, foregikk det også en vesentlig akkumulering av lagre hos enkelte storprodusenter av halvfabrikata. Den generelle usikkerhet i forbindelse med økt statskontroll i en del av CIPEC-landa - deriblant Zambias ønske om å redusere de utenlandske selskaperes bedriftsledelse og salgskontroll - kan også ha spilt inn. Sammen med den spekulasjon som tidligere er nevnt, gjorde det seg innenfor koppernæringen gjeldende en kunstig og "grotesk overreaksjon", for å bruke et uttrykk fra Sir Ronald Prain. (8) Også en lederartikkel i Metal Weekly gir et uttrykk for dette:

" The general surge of metal and mineral prices, that reflected a flight from currencies as well as purely speculative dealings, bore little real relation with the long term trends of actual con-

sumption of the raw materials concerned." (9)

I siste halvdel av 1974 og gjennom hele 1975 har nedgangen ført til et nivå som i realpriser ligger under 1963-prisene. Dette har i første rekke sammenheng med den økonomiske krisen i USA, Vest-Europa og Japan. Kombinasjonen av nedskjæring i forbruket og sterk stigning i produksjonskostnadene har ført til at utgiftene har oversteg et salgsinntektene i mange gruver. Dette har ført til flere nedleggelse og mange innskrenkninger, i første omgang i USA, Canada og Australia, men også Zambia er rammet av dette. Med prisnivået i 1975 har det vært antydning at mindre enn 60% av gruvene i verden er drevet med profitt. (10)

Innenfor året 1975 har det vært en del mindre svingninger, som denne tabellen vil vise:

Fig. 4.6

Copper: Cash Settlement Prices, LME

1973		K 1156
1974		K 1326
1975	January	K 784
	February	K 826
	March	K 860
	April	K 846
	May	K 803
	June	K 737
	July	K 775
	August	K 824
	September	K 762
	October	K 764
	November	K 758
	December	K 738
Average for 1975:		K 789

Economic Report, 1975.

Prisene i fig. 4.6 er her oppgitt i Kwacha, som er knyttet til US \$, noe som gir et riktigere bilde av prisutviklingens betydning for Zambia. Dersom prisene hadde vært uttrykt i britiske pund, ville bildet ha vært noe mer "optimistisk" med større oppgang, ettersom pundet i samme periode har sunket i verdi. (I 3. kvartal 1975 var det f.eks. en prisoppgang på 7% i kopperprisene målt i pund, mens det var en nedgang på 2% målt i US\$.) Oppsvinget på våren 1975 kan ha sammenheng med antakelsene om at CIPEC's rådsmøte i Paris ville skjære eksporten kraftigere ned, noe som imidlertid ikke ble tilfelle. I de to første månedene i 1976 lå prisene på omkring K770 -K 780. Den oppadgående tendens fra årsskiftet av, avspeiler dels en forsiktig konjunkturoppgang, samt forventninger om større oppgang etter hvert. Både krig i Angola, streiker i Peru m.m. har også spilt inn. (11) I februar har det også vært antatt at unntakstilstanden og de kritiske forhold i Zam-

bia kan ha virket inn på prisene. Når det er prisoppgang p.gr.a. transportvansker og stengning av Benguela-jernbanen, er dette imidlertid en oppgang som Zambia vanskelig kan profitere på, ettersom det isteden fører til lageropphopning av landets egen eksport på havna i Dar es Salaam.

I første halvdel av mars var det en forsterket tendens til prisoppgang på kopper, målt i LME-priser. 15.mars nådde prisene for første gang opp i £ 700 pr. tonn. Det foregikk på samme tid en beskjeden lager-reduksjon, men 29.3.76 steg lagerbeholdningen på LME-børsen igjen til rekordnotering; 530.900 tonn. (Financial Times, 30.3.76). Oppgangen i pris må sees i lys av nedgangen i pundets verdi akkurat i midten av mars. 10. mars lå f.eks. kopperprisen målt i pund 20% høyere enn på samme tid året før, men målt i US\$ lå de i virkeligheten lavere. (Investors Chronicle, 12.3.76). Fram mot første halvdel av mai 1976 var det en ubrutt prisstigning, og noteringen nådde opp i £ 880 pr. tonn, før de deretter begynte å gå nedover igjen. 21.5.76 var LME-noteringen på £ 825.

#### 4.8. Prognoser for de førstkomende år.

De mest valige prognoser for 1976 går ut på at det blir en stabil økning, men det er få i Zambia som tror at dette vil få noen avgjørende betydning for gruveproduksjonen før helt mot slutten av året om framgangen fortsetter i samme tempo. Talsmenn for de to store kopper-selskapene har gitt uttrykk for at prisene må godt over £ 800 - målt med pundverdien og produksjonskostnadene i 1975 - for at det skal bli tale om "rimelige" inntekter. Dette vil igjen si et høyere beløp i 1976, slik at det kan kompenseres for valutaendringer, stigende produksjons- og transportkostnader, renter og avdrag på lån som er inngått under lavkonjunkturen, samt gi et overskudd som kan finansiere ekspansjon og rette opp de to siste års inntektsstap for såvel selskaper som statskassa.

Det er vanskelig å si noe definitivt om råvaremarkedet før det blir sikrere indikatorer på etterspørselsøkning og forventninger om fortsatt oppgang. I Economic Report, 1975, som ble lagt fram av Finansdepartementet i Zambia sist i januar 1976, heter det at de tidligere prognoser om konjunkturoppgangens form og tempo har vært for optimistiske, og at en del av oppgangen skyldes fornyelse av lagre og fiskale inngrep som sannsynligvis ikke kan gjentas i 1976. (Noen vil også betvile at det bare er tale om en vanlig "konjunkturkrise", men isteden en strukturell og dyptgående krise i den kapitalistiske verden.) Men det er også mer optimistiske toner enn dem som kommer fra Economic Report, og som er blitt slått stort opp i zambisk presse. Under overskriften "Experts predict copper price boom", ble det i Daily Mail 2.2.76 antydnet at den nye topprisen kunne ligge opp mot £ 2000 pr. tonn, ettersom det lenge har vært en svak produksjon og begrensede investeringer, med det resultat at det kan bli mangel på kopper hvis etterspørselen stiger raskt.

Et avgjørende forhold for de kommende tre-fire år, vil naturlig nok være det samlede produksjonsvolum. En av de mest kjente oversikter over forventet produksjonsøkning, i forhold til antatt etterspørsel i den industrialiserte verden, er lagt fram av K. Takeuchi i Verdensbanken. (12). Denne prognosen har som sin forutsetning at det ikke skjer noen endringer i det politiske styrkeforholdet mellom partene på koppermarkedet, og at kopper ikke taper ytterligere terreng til substitutter. På bakgrunn av de opplysninger om forventet ekspansjon som er hentet inn hos gamle og nye produsentland, konkluderer undersøkelsen med at det vil være en betydelig overproduksjon - med tilhørende svak prisutvikling - fram til 1980. (Deretter er det antatt bedre priser.) Det er forutsatt at kopperproduksjonen - utenom Øst-Europa og Kina - vil øke med 5.4 % i året fram til 1980, noe som ligger lavere enn den økning som fant sted i 1969-74. (7.2%). Når det gjelder økningen i etterspørselen, går prognosen ut på at den vil være 4.5% i året, mot et gjennomsnitt på 4.2% i perioden 1950-73. Takeuchi går også inn på rådende forestillinger om et "konstant" forhold mellom produksjonskostnader og priser, og mener at det har skjedd en tydelig realøkning i produksjonskostnadene de siste åra.

Hvis underlagsmaterialet fra de forskjellige land studeres nærmere, er det i dag åpenbart at denne prognosen har overvurdert produksjonsøkningen. En rekke planer om produksjonsøkning, både i Zambia og i andre land, er oppgitt eller utsatt under den rådende lavkonjunktur med mangel på investeringskapital. Opplysninger fra årsskiftet 1975/76 viser f.eks. at den store ekspansjonen til US \$ 800 mill. i Zaire (Tenke-Fungurume) er utsatt, at Canada i 1975 hadde en produksjon på 110 000 tonn lavere enn året før - og ikke lenger er på rask vei mot en årlig produksjon på 1 million tonn som tidligere antatt-, og at Chile har betydelig produksjonsnedgang og finansieringsproblemer. Det er åpenbart at produksjonsprognosene for de kommende tre-fire år ikke holder. Det andre spørsmålet, som er vanskeligere å svare på, er hva som vil skje med etterspørselen. Det sannsynlige er at også den vil være mindre fram mot 1980 enn det Verdensbanken har antatt. I Economic Report, 1975, heter det f.eks. : "According to recent studies, demand for copper until 1980 is likely to increase by about 3.3 % per annum... This may not, however, necessarily result in a corresponding increase in the world copper exports as much of the additional demand is likely to be met by drawing down stocks which reached an unprecedented level in August 1975" (13).

#### 4.9. Hva vil skje på lengre sikt ?

På kort sikt ser det derfor ut til å være allmenn enighet om at lavpris-nivået vil vike for en viss prisoppgang, mens det er uenighet om hvor raskt og kraftig dette vil slå ut. Det hører med til kopperindustriens historie at prissvingninger på kort sikt er vanskelige å forutsi. Det neste spørsmålet er imidlertid hvilken prisoppgang som er tilstrekkelig til å dekke den kraftige stigning i produksjonsutgifter som det tidligere er redegjort for. Det tredje spørsmålet vil så

være: hva kan sies om de mer langsiktige vurderinger, og det er svaret her som er avgjørende for gruveindustriens framtidige lønnsomhet og plass i zambisk økonomi. Dette spørsmålet skjærer rett inn mot grunnleggende makt- og ressurspolitiske spørsmål, der det ikke er noen gitt å være spåmann. Hensikten i det følgende er derfor bare å skissere noen av de mest omdiskuterte problemstillinger, og gi et oppsummerende bilde av en del av de faktorer som sterkest kan vente å påvirke langsiktig prisutvikling. Det skal ikke legges skjul på at oversikten heller mot en "pessimistisk" konklusjon sett fra Zambia, i den forstand at utsiktene til en kraftig og varig forhøyning og stabilisering av real-prisnivået bedømmes som meget små. Det betyr at Zambia og andre kopperprodusenter i "den tredje verden" går en dyster framtid i møte om ikke økonomien struktureres grunnleggende bort fra avhengighet av kopper, og dersom det ikke skjer avgjørende makt-politiske endringer som stiller u-land i en langt bedre stilling overfor internasjonale storselskaper og deres grep på "verdensøkonomien".

#### 4.10. Hva har CIPEC gjort?

Det har i de seinere år, ikke minst etter de dramatiske prisforhøyelser som OPEC og internasjonale oljeselskaper presset fram i 1973, vært mye tale om "råvare- og energi-krise", og om leverandørenes muligheter til å opptre i fellesskap gjennom produsentkarteller og sette makt - "producer power" - bak sine krav. Det er derfor naturlig å reise spørsmålet: hvilke muligheter har Zambia - sammen med andre kopperproduserende u-land - til å tvinge fram en alvorlig og varig forrykning i prisnivået på raffinert kopper? (Parallellen med olje må ikke føres for langt. Før prisstigningene var den samlede verdi av verdenshandel med kopper 1/8 av oljeverdien, og en 4-dobling av prisene vil bety en økning på \$ 7 milliarder, mot \$ 60 milliarder for olje.)

Organisasjonen for de kopper-eksporterende land - CIPEC (14) - ble startet i 1968, etter at initiativet ble tatt på et møte i Lusaka året før. Fram til høsten 1975 var Zambia, Zaire, Peru og Chile medlemmer, men på rådsmøtet i Lima i november 1975 ble Indonesia medlem, samtidig som Australia og Papua Ny Guinea ble assosierte medlemmer. Dette øker CIPEC's produksjon fra 2.357.000 tonn i 1974 med ca. 500 000 tonn. Andelen av verdensproduksjonen går opp fra 38% til 46%, og andelen av handelen (utenom de sosialistiske land) går opp fra 62% til 72% (15). På de siste rådsmøter har også en rekke andre land vært invitert som observatører. Organisasjonen har et lite sekretariat i Paris, og anbefalinger (ikke bindende vedtak) treffes på halvårlige møter.

Opprettelsen av CIPEC må sees som et uttrykk for de be-strebelser som i de ti siste åra har funnet sted, i retning av økt innflytelse fra kopperproduserende lands side, ikke minst gjennom nasjonaliseringer - helt eller delvis - av gruve drift. Mens det i begynnelsen av 1960 - åra bare var 2.5% av kopperproduksjonen som fore-gikk i selskaper med statsinteresser, steg dette tallet til 43% i 1970 (16). Med formell avkolonisering i Zambia

og Zaire, den kristelig-demokratiske Frei-regjeringen i Chile og en militær regjering med visse trekk av økonomisk nasjonalisme i Peru, var grunnlaget lagt for CIPEC. Etter flere år med gode priser, var det dessuten tegn til nedgang midtveis i 1967. Mens det tidligere var de internasjonale storselskaper som hadde initiativ og makt til å foreta produksjonsbegrensninger, fastsette produsentpriser o.l., ønsket de nasjonale regjeringer nå å øve mer innflytelse over prisnivået, samt avgjøre hvordan eventuelle begrensninger eller tap skulle fordeles ut fra regjeringens - og ikke de utenlandske storselskaperens - interesser.

CIPEC's betydning hittil har mest bestått av utveksling av informasjon mellom medlemsland, utarbeidelse av års- og kvartalsoversikter o.l. Verdien av et slikt forum for debatt og informasjon må ikke undervurderes. Politisk har det dessuten vært enkelte manifestasjoner av samarbeid, slik som da de andre medlemsland stilte seg solidarisk med Allenderegjeringen i konflikten med USA-selskapet Kennecott. (De andre land nektet å levere kopper til kunder som Kennecott forsøkte å skremme bort fra å kjøpe "nasjonalisert" kopper fra Chile (17). Zambia nøt også godt av en viss solidarisk støtte i den kritiske periode rett etter grensestengningen mot Rhodesia i 1973.

Når det gjelder forskning og utviklingsarbeid for å redusere den teknologiske avhengighet, eller for å finne nye bruksmåter for kopper, har ønskemålene ikke blitt fulgt opp i praksis. I 1974 skjedde imidlertid de første direkte inngrep i markedet for å endre pris- og produksjonsforholdene. Fra 1. desember 1974 ble medlemsland bedt om å skjære ned sin eksport med 10%. Prisene fortsatte likevel å synke i de neste tre månedene, men det er selvsagt en mulighet for at de ville ha sunket enda raskere uten CIPEC's vedtak. På rådsmøtet i april 1975 ble det bestemt at produksjonen skulle skjæres ned med 15%. Slike nedskjæringer hadde flere medlemsland av lønnsomhetshensyn allerede startet på. Virkningene av nedskjæringer - eller leveringsstans - vil naturlig nok være begrenset når etterspørselen er lav og lagrene på forhånd er høye. (At det ikke skjedde markedsinngrep og CIPEC-aksjoner da prisene var på sitt høyeste, er bl.a. kritisert sterkt i Bank og Zambias årsrapport for 1973.) (18) Nedskjæringene forutsetter felles holdning fra CIPEC-land, noe som er kommet i fare p.g.a. forlydender mot slutten av mai 1976 om at Chile vil øke sin produksjon uavhengig av CIPEC's politikk. Sammen med salg fra spekulanter medvirket dette til at LME-prisene sank ned til £813 pr. tonn i siste uke av mai.

#### 4.11. CIPEC og OPEC - en sammenlikning.

I en sammenlikning mellom OPEC's vellykte aksjoner og CIPEC's muligheter, er det ikke vanskelig å trekke fram en rekke grunnleggende ulikheter i det strategiske utgangspunktet. En oppsummering av noen av disse trekk finnes bl.a. i en artikkel av K.M. Lamaswale i Enter-

prise nr. 4/74. (Lamaswale er nå Deputy Managing Director i det statlige zambiske Metal Marketing Corporation.) Han peker på at de oljeproduserende land er bedre stilt bl.a. av disse grunner: a) OPEC's medlemsland kontrollerer 90% av den internasjonale handel med olje og en så dominerende markedsandel er en forutsetning for en omfattende aksjon, b) det er få andre land utenom medlemmene av kartellet som eksporterer eller har reserver for eksport, c) det er grunnleggende solidaritet mellom kjernen av medlemsland, de er "welded together by cultural, political, social, linguistic and religious oneness", d) det har i de seinere år vært en meget sterk etterspørsel og forbruksøkning når det gjelder olje, mens den pris som storselskapene fastsatte før 1973 var like lav, slik at en regulær oljeboom gjorde en aksjon lettere, e) selve produksjonsprosessen innenfor oljeindustrien gjør det mulig å skjære ned driften uten store teknologiske og økonomiske vansker, f) OPEC-landa stod finansielt sterk fra før, med problemer mer i retning av å absorbere kapital og valuta, slik at en leveringsstans ikke ville skape akutte statsfinansielle vansker, g) det er ikke så lett for konsumentene å skjære ned på forbruket, og det tar tid - og koster mye penger - å utvikle substitutter, h) oljen ødelegges ved bruk, og kan ikke gjenvinnes.

K.M. Lamaswale minner om at CIPEC ikke har den samme markedsandel, viktige - og potensielt viktige - land står utenfor, det er ikke den samme politiske enhet mellom medlemslanda, på lengre sikt kan substitutter utvikles uten vansker, og en stor del av kopperet kan gjenvinnes, noe som "can become a serious obstacle to the success of a policy carries out by mineral producers". Han legger også vekt på at CIPEC-landa i utgangspunktet står svakt finansielt og ikke kan klare seg lenge uten regelmessig valutainntekt, ved siden av at nedskjæring av produksjon under en "boikott" eller leveringsstans ville ramme hardt ved at de faste utgifter i produksjonen er så høye, og fordi de er avhengig av kopperproduksjonen for sysselsettingen.

Den norske råvareforsker Helge Hveem har i en rekke studier oppholdt seg ved de samme problemstillinger: hvilke faktorer fremmer eller reduserer mulighetene for produksjonskartell som kan bringe prisene opp? (19) I tillegg til at han understreker de samme betingelser som Lamaswale har trukket opp, understreker han også sterkt at muligheten svekkes når produksjonen i u-landa domineres av storselskaper fra industri-landa, og når de samme storselskaper kontrollerer flere ledd i produksjonskjeden. I følge Hveem er det også en forutsetning for å gå styrket ut av konflikten at det allerede finnes en relativt høyt utviklet og uavhengig teknologisk grunnlag i produsentlanda. Også på disse feltene må forholdene innenfor koppernæringen sies å være slik at vellykte aksjoner vanskelig kan tenkes på kort sikt.

Selv om CIPEC's andel av internasjonal handel ikke er så stor som for OPEC, er ca. 70% likevel en betydelig andel. Det er imidlertid et viktig trekk at det er startet utvinning i flere nye produsentland, og at en rekke land

står på terskelen med omfattende potensialer slik som Mexico, Panama, Fillipinene, Botswana, Malaysia, Thailand m.fl. De "tradisjonelle" CIPEC-produsenter, slik som Zambia, vil utvilsomt spille en kvantitativt langt mer beskjeden rolle i den kommende tiårsperiode. Selv om CIPEC kan få flere medlemsland, er det samtidig grunn til å vente at et annet av idealene - homogenitet i politisk, økonomisk, kulturell forstand - blir svekket. En rekke av de stater hvor internasjonale storselskaper har satset på prospektering i de siste år, er nettopp land med en politisk profil som vurderes som "sikrere" fra industrilandas synspunkt. Utvidelsen av CIPEC med Australia og Indonesia er allerede tegn på dette. En utvidelse bringer også inn medlemsland hvor den økonomiske avhengighet av kopper er meget ulik, og hvor det er flere land som ikke har så mye å tjene (eller tape) på mer drastiske aksjoner. Til dette kommer også et annet trekk som skiller fra oljeproduksjonen: kostnadene ved gruveutvinning er meget forskjellig fra land til land.

#### 4.12. Interessekamp fra u-land og i-land.

Som tidligere påpekt er det også høy risiko for overgang til substitutter, i første rekke aluminium, dersom koppperprisene stiger sterkt. Bauxitt er et av de vanligst forekommende mineraler, og produsentaksjoner her er enda vanskeligere å forestille seg. Den store mengden av skrap, som tjener som en strategisk reserve nettopp for industrilanda i en eventuell konflikt, er også et meget avgjørende punkt. Dette vil gjøre det lettere å stå mot leveringsstand og aksjoner. (I høy grad er det altså slik at u-landa gjennom en årrekke har - bokstavelig talt - levert industrilanda ressurser som nå kan brukes mot dem selv i en interessekamp.) En diskusjon om utsiktene framover må også ta opp forekomstene på havbunnen. Dette er ressurser som i praksis bare kan utnyttes av kapitalsterke selskaper/stater på grunn av kravene til stordrift og kapitalkrevende teknologi. (Det er neppe tilfeldig at Kennecott allerede er i gang med slik virksomhet.)

Mulighetene for utnyttelse av reserver med lavt kopperinnhold i malmen, særlig i Nord-Amerika, stiger også dersom koppperprisene øker betydelig. Her kan det forøvrig komme inn et forhold som taler til fordel for mulighetene for prisøkning: på samme måte som med olje kan nord-amerikanske selskaper ha felles interesser med produsenter i u-landa (20). Dette vil øke fortjenesten for de storselskaper som også driver gruveutvinning i u-land eller i USA; mindre lønnsomme gruver kan igjen bli verdifulle, og det kan samles opp kapital som kan investeres innenfor andre råvareområder. (Det er allerede en klar tendens i retning av at kopperselskaper også sikrer seg interesser i aluminium.) En slik utvikling vil igjen være avhengig av den økonomiske/politiske rivalisering mellom industrialiserte land/blokker. På samme måte som høyere oljepriser kan stigning i kopperets verdi styrke USA's stilling overfor de

langt mer råvarefattige konkurrenter: i første rekke Japan og EF-landa. Dette er selvsagt forhold som det ikke kan sies noe definitivt om i dag, og som på alle måter ligger utenfor Zambias kontroll.

Et annet område som krever nærmere studier er den industrialiserte verden/storselskapenes muligheter til å motvirke "produsentmakt", redusere sin avhengighet av leveranser fra mer nasjonalistisk orienterte CIPEC-land, og samtidig gjøre det vanskelig for nasjonaliserte gruver å føre en selvstendig kurs når det gjelder teknologi og markedsføring. At det bl.a. ut fra politiske hensyn lenge har vært en systematisk leting etter reserver og alternative leverandører, har tidligere vært nevnt, og er bekreftet av bl.a. Sir Ronald Prain (21). De økende utgifter til nye undersøkelser, ikke minst på havbunnen, blir i stigende utstrekning stilt til disposisjon av staten i industrilanda. Enkelte har også pekt på tendensen til sterkere integrasjon mellom råvareproduksjon og de seinere ledd i produksjonskjeden innenfor det samme selskap, noe som samsvarer med tendensen til sentralisering og monopolisering innenfor andre industrier. Dette kan ventes å forsterkes i tråd med de høye investeringer som må til for å åpne nye gruver, drive fram teknologiske innovasjoner eller forberede havbunnsdrift. Forskere som Rotondo, Mezger og Hveem peker også på at det nettopp er økonomisk nasjonalisme og ønsket om en sterkere kontroll fra u-landas side som har drevet fram mer kapitalkrevende teknologi, slik at både avhengighet og muligheter til å trekke ut overskudd fortsatt kan eksistere selv om eierforholdene skifter. Dette kan igjen legge en demper på mulighetene til å velge en konfrontasjonslinje, i frykt for represalier i form av sabotasje, tilbaketrekning av ekspertise og teknologi. Tilsammen kan alle disse faktorer i verste fall gjøre de tradisjonelle CIPEC-land marginale, slik Theodore Moran har påpekt: (22)

"The nationalist producers, as they are seen as a constant threat by the consumers, will most probably become suppliers of the last resort. Consumers try to buy from the integrated system of corporate producers as fast as these companies can expand output, and they are constantly tempted to integrate backward to the production stage themselves. As the international copper oligopoly becomes more and more diluted, more and more of the "regular" sales or long-term arrangements will be covered between large corporate producers and their main fabricators or industrial consumers, while the nationalists' share will be treated as a spill-over market, subject to great fluctuations in volume and price. Onto the nationalistic independence will be shifted the burden of risk and instability for the international industry as a whole".

#### 4.13. Råvarestabilisering gjennom avtaler?

Dersom det er slik at maktpolitiske og strukturelle forhold ved koppperproduksjonen taler mot en sterk prisforhøyelse gjennom produsentkarteller og aksjoner fra u-landas side, hvilke muligheter eksisterer så for andre tiltak som kan øke mulighetene for mer stabile priser?

Det som i praksis har vært forsøkt, er en regulering av produksjon og eksport fra produsentenes side, slik at lagrene i en nedgangsperiode kan stabiliseres og ikke fungere som en ytterligere prisdemper. Slike nedskjæringer ble f.eks. foretatt av de utenlandske kopperselskapene i Zambia tre ganger i perioden 1957-62. Produsentselskapene har også i perioder forsøkt reguleringer gjennom "produsentpriser", med fastsatte minimums- eller maksimalpriser. Det mest omfattende tiltak innenfor en slik ramme, er CIPEC's begrensninger som har pågått i 1975/76. Hittil har slike inngrep vært av begrenset verdi, bl.a. fordi et sårbart land som Zambia rammes sterkt av nedgang i stats- og valutainntekter, og fordi det er teknologisk/økonomiske vansker med å komme raskt i gang igjen. Eksistensen av stadig flere koppperprodusenter øker dessuten risikoen for at "outsidere" benytter seg av situasjonen til å øke sin egen markedsandel. Det samme problem melder seg også når et tredje tiltak drøftes: samordnet planlegging av ny produksjonskapasitet med det formål å balansere tilbud/etterspørsel på en bedre måte. Innenfor alle CIPEC-land har det vært store ekspansjonsplaner uavhengig av hverandre.

Et annet alternativ er å forsøke å opprette en internasjonal råvare-avtale for koppper separat, der både produsenter og forbrukere har innflytelse. En slik avtale, kombinert med et buffer lager, finnes f.eks. for tinn (23). Det er her fastsatt minste- og maksimalpriser. Dersom prisen faller lavere, blir det kjøpt opp til lagere, slik at prisene presses opp. Dersom priser går over den øverste grense, blir det salg for å presse prisene ned. Tinn er en vare av langt mindre betydning enn koppper, slik at det ikke byr på store administrasjons- og finansieringsproblemer. (I 1973/74 gikk prisene langt høyere enn øverste grense, men lagerbeholdningen var for liten til en avgjørende virkning.) En tilsvarende avtale, med et lager, har vært drøftet når det gjelder koppper, men det har tidligere møtt på sterk motstand bl.a. fra USA. Det er dessuten vanskelig å finansiere et lager som skal være stort nok til å ha betydning, ettersom det i alle fall må være på 500 000 tonn. Det har vært antydnet at Det internasjonale pengefondet (IMF) og/eller OPEC kunne støtte opp om finansieringen, men det foreligger overhodet ingen konkrete utsikter. Et annet stort problem, er naturlig nok kontrollen over "lagrene" i form av skrap-koppper som kan gjenvinnes, og som gjør at et støtputelager ikke vil få så stabiliserende effekt.

Innenfor CIPEC har det i det siste året vært talt mye om en "dialog" mellom produsenter og konsumenter. Et viktig steg i denne retning ble tatt under et møte i

Geneve 23.-26. mars 1976, da mer enn 30 land - deriblant Norge og Sverige - kom sammen til en rådgivende konferanse om produksjon og salg av kopper. Denne konsultasjonen mellom produsenter og importører ble arrangert innenfor rammen av UNCTAD, etter initiativ fra de sju CIPEC-landa. Det ble oppnådd enighet om å fortsette et slikt konsultasjonsarbeid, og at et nytt møte skal innkalles seinest i desember 1976. Forut for et slikt nytt møte skal en arbeidsgruppe samle og ajourføre opplysninger, forskning og publikasjoner om det internasjonale koppermarkedet, samt drøfte hvilke praktiske tiltak som må settes i verk for eventuelt å opprette et mer permanent internasjonalt rådgivnings-organ (24).

Sekretariatet i CIPEC arbeider også med et forslag til et multilateralt langtidssamarbeid mellom en rekke land, med råd fra CIPEC om klausuler for minste- og maksimalpriser. Dette foreligger bare på utredningsstadiet. Et slikt samarbeid foregår i dag innenfor rammen av EF's assosieringsordning med utviklingsland, med opprettelse av et fond (STABEX) som foretar kompensasjonsutbetalinger når prisene går under et visst nivå (25). Det er strenge kriterier og et beskjedent fond i første omgang, og - ut fra Zambias situasjon - er det vesentlig at kopper er blant de råvarer som er unntatt fra STABEX-systemet.

Den viktigste diskusjon om råvarestabilisering foregår i dag innenfor rammen av FN's konferanse om handel og utvikling (UNCTAD). På bakgrunn av bl.a. diskusjoner som ble ført på FN's spesialsesjon i september 1975, har UNCTAD-sekretariatet lagt fram en rekke utredninger og forslag om et "Integrated Programme for Commodities" (26). Disse forslagene innebærer en helt ny - og meget vidtgående - regulering av internasjonal handel, og har i hovedsak fått støtte fra utviklingslanda. Hovedtrekkene i et slikt integrert program er et felles fond for en rekke råvarer, råvarelagre, et system med kompensasjon gjennom IMF når eksportinntektene svinger sterkt, samt forhandlinger om en serie andre tiltak som f.eks. forbedret adgang til industrilandas markeder. Tanken om et felles opplegg for mange ulike varer, i første rekke ti viktige produkter hvor kopper er inkludert, er i utgangspunktet meget tiltrekkende. Det vil f.eks. bli enklere å stabilisere kopperprisene, dersom det samme skjedde med prisene på substitutter som f.eks. aluminium. Det har vært antydning at det vil være nødvendig med ca. \$ 6 000 mill. for å finansiere et felles fond, og det har konkret vært foreslått ulike fordelingsnøkler. (Ett forslag går utpå at OPEC betaler 25% og produsenter/forbrukere deler resten likt.) Innenfor et slikt nytt reguleringssystem har det også vært lagt fram forslag om prisavtaler med innebygd indeks. Det vil si at råvarepriser knyttes til utviklingen av industrivarer som u-land importerer. En avtale om stabile priser i en 3-årsperiode på f.eks. kopper, vil selvsagt være redusert sterkt i betydning dersom alle importvarer som Zambia bruker valutainntektene til stiger med 20% i året.

Diskusjonen langs disse linjer vil stå i sentrum på UNCTAD IV i Nairobi mai 1976. Hittil har reaksjonene vært meget negative i de fleste industriland, særlig i USA og EF. Det har vært uttrykt motvilje mot en "integrert" tilnærming, og særlig Storbritannia har hevdet fordelene ved et system med "vare-mot-vare". Fra USA har forslaget om en indeks vært avvist, ut fra tanken om at dette bryter med "det frie marked" (27). Utviklingen av denne diskusjonen vil være av den største betydning for et så råvare- og eksportavhengig land som Zambia, og det er vanskelig å se andre stabiliserende løsninger for koppar blant andre alternativer som har vært drøftet. Hvor "realistisk" et slikt integrert forslag er, vil til slutt bli et maktpolitisk spørsmål.

## 5. KOPPER-PRODUKSJONENS ORGANISERING I ZAMBIA.

### 5.1. Kolonimyndigheter og internasjonale storselskaper.

Utvinning av kopper har vært drevet gjennom tusen år i Zambia, men det var først mot slutten av 1800-tallet at en kommersiell utnyttning i større målestokk tok til. Med framveksten av imperialism og British South Africa Company's ekspansjon nordover, ble dette selskapet den reelle administrator helt fram til 1923. Med åpningen av jernbanen fra Sør-Afrika til Zaire i 1909, ble også Kopperbeltet omfattet med større interesse. (Den første gruvedriften var i Kanshansi nær Solwezi.) Først mot midten av 1920-åra ble Kopperbeltet delt opp etter det mønster som stort sett er rådende i dag, og på samme tid ble Anglo-American Corporation og Roan Selection Trust de førende storselskaper. Med depresjonen i 1930-åra ble det et tilbakeslag i produksjon og sysselsetting, men mot den annen verdenskrig økte produksjonen kraftig igjen. I 1950-åra førte Korea-krigen, internasjonal opprustning og økonomisk vekst i den industrialiserte verden til en kraftig ekspansjon i Zambias koppermens produksjonen i 1930 var 6.370 tonn, økte den til 281.150 tonn i 1950, 348.684 tonn i 1955, 568.430 tonn i 1960 og 685.849 tonn i 1965.(1).

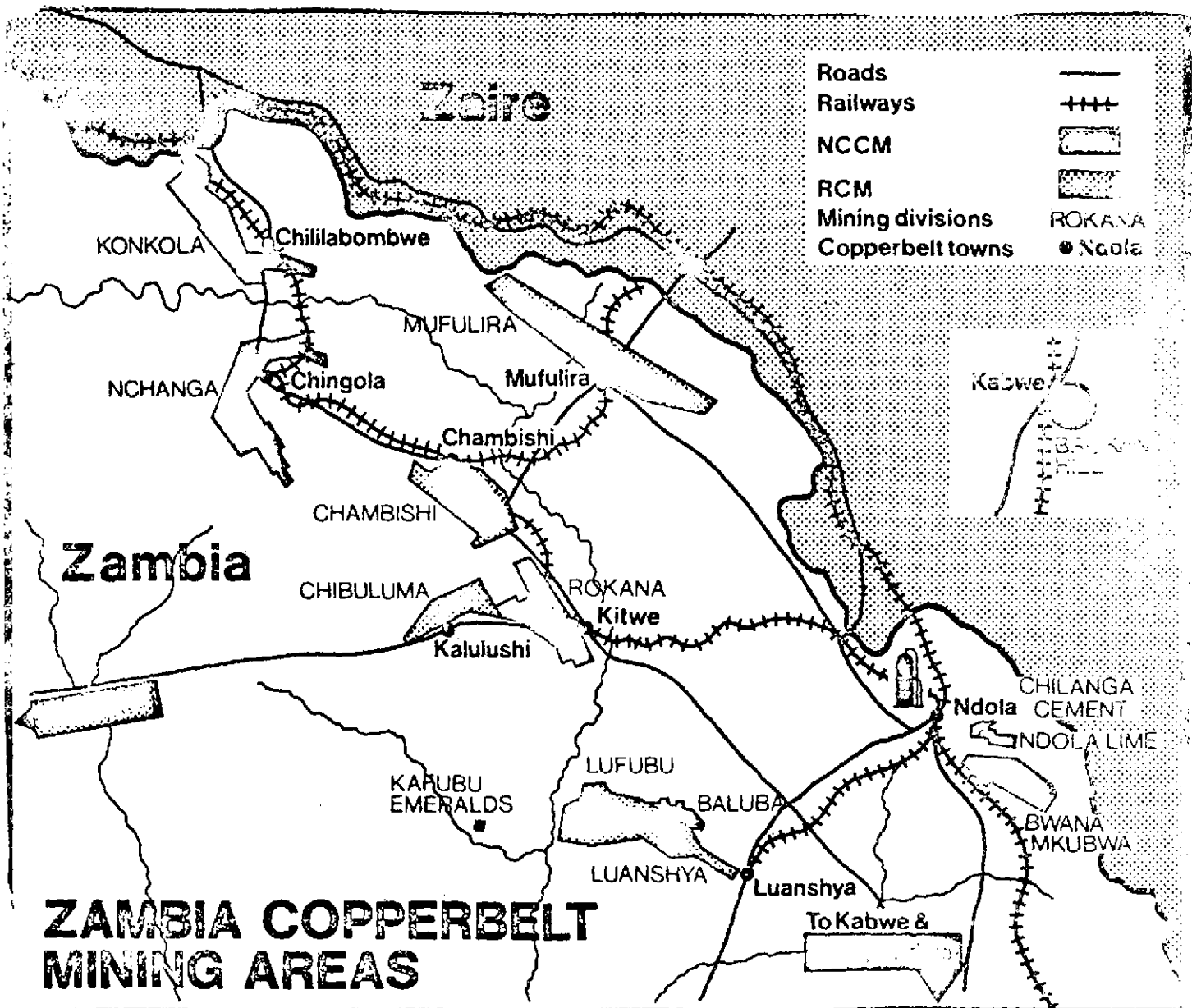
### 5.2. 1964-69: økte statsinntekter, men de samme eierforhold.

Gjennom hele kolonitida hadde myndighetene akseptert at British South Africa Company hadde "rettighetene" til alle mineralforekomster, og alle konsesjoner som ble gitt til andre selskaper måtte derfor betales i form av royalties til BSAC. (2). I forbindelse med overgang til selvstyre i 1964, ble disse rettigheter ført over til den zambiske staten. Den nye konstitusjonen garanterte imidlertid de avtaler som allerede var inngått, og disse regler kunne bare endres gjennom en folkeavstemning. Royalty-inntektene skaffet staten store inntekter utover i 1960-åra, som det skal redegjøres for seinere.

Bortsett fra muligheten til å pålegge selskapene skatt, stod de zambiske myndigheter uten makt til å styre gruveproduksjonen eller anvende de betydelige overskudd under høykonjunkturen til å gjøre den nye statens økonomi mer allsidig. Situasjonen i perioden 1964-69 kan best oppsummeres med disse ord fra den zambiske juristen C.M. Ushewokunze:

"Despite increased revenue, Zambia did not control the mining industry as such. It had no legal power to determine the volume and rate of production or investments by the mines. Nor could they dictate the level of dividend distribution, and force the reinvestments of surplus for further development in the industry or indeed other sectors of the economy. In addition there was no means by which the state could influence management policies in order to secure the training

Figur 5.1



Kilde: African Development, October, 1974

Kartet viser "Kopperbeltet", og oppgir gruvenes fordeling på de to store selskapene. Under Nchanga Consolidated Copper Mines sorterer: Chingola, Nkana (Kitwe), Chililabombwe, Bwana Mkubwa (Ndola). Under Roan Consolidated Copper Mines sorterer: Mufilira, Chibuluma (Kalulushi), Luanshya, Chambisi og Kalengwa.

and employment of Zambians in technical and managerial jobs. The industry was basically owned and operated by foreign companies, which imported investment capital, and their technical and managerial manpower requirements, to utilise the huge pool of cheap labour, and export the profits." (3)

### 5.3. 1969: Muligheter og begrensninger med "51%- nasjonalisering"-

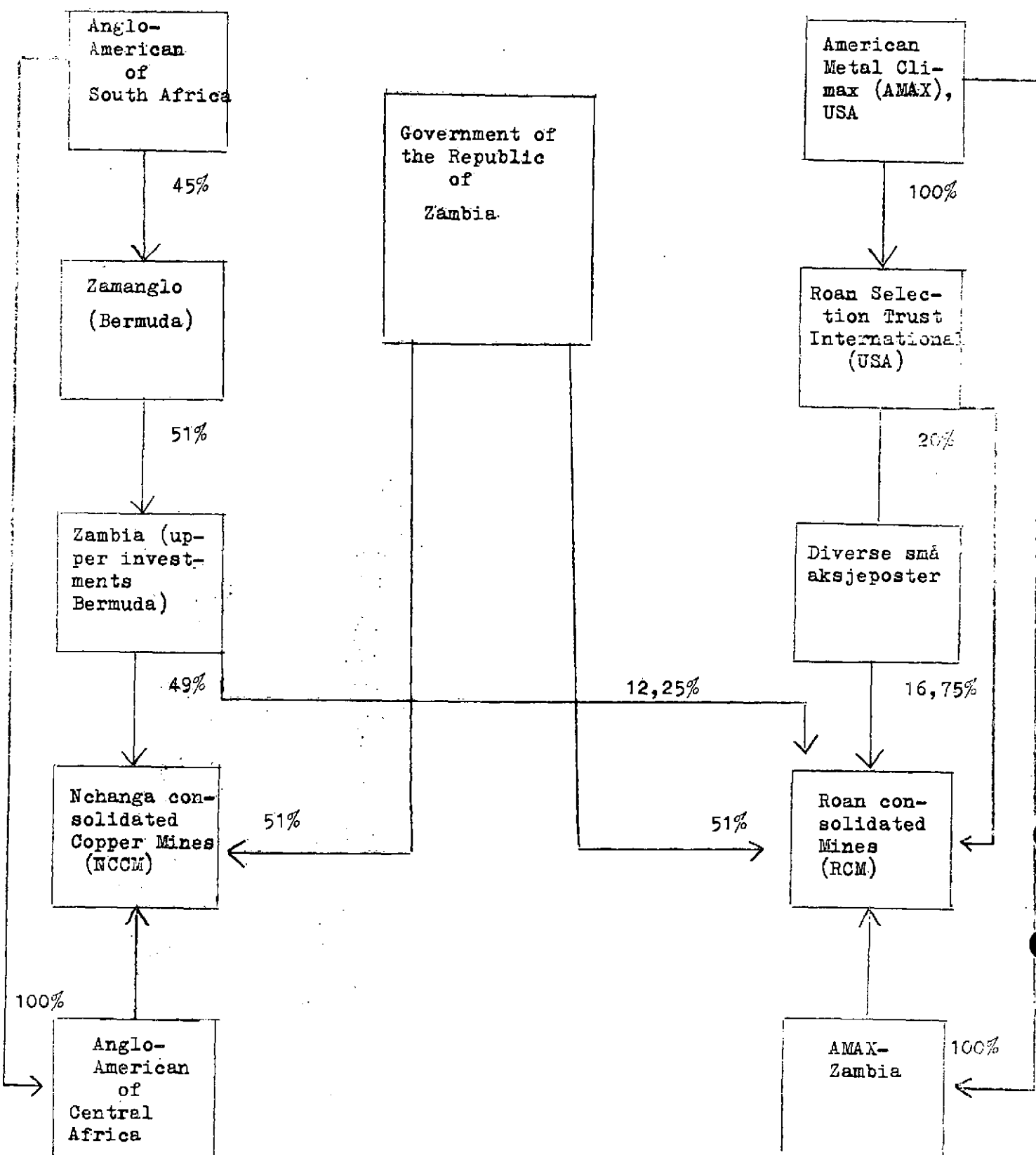
Utover i 1960-åra kom det stadig klarere til uttrykk ønsker fra de zambiske myndighetene om en større innflytelse over kopperindustrien, ettersom den var av en slik altomfattende betydning for sysselsetting, valuta og statsinntekter. Våren 1968 ble bestrebelsene på en større statlig deltakelse i næringslivet innledet med de såkalte "Mulungushi-reformene", som bl.a. innebar at 25 selskaper innenfor industri og handel fikk statlig aksjedeltakelse av varierende størrelse. Med slike konkrete uttrykk for økonomisk nasjonalisme og ønske om en større statlig sektor, var det bare et tidsspørsmål når turen skulle komme til gruvene. En "51%- nasjonalisering" av kopperselskapene ble så varslet av president Kaunda i en tale til UNIP's nasjonalråd 11.8. 1969. ("Towards complete independence"). Da hadde en folkeavstemning i juni samme år allerede gitt klarsignal for statlig overtakelse av alle formelle eierrettigheter til mineralforekomster, samt statlig rett til å avgjøre hvem - og på hvilke vilkår - som skulle drive gruvedrift og prospektering.

Etter overtakelsen av 51% av aksjene ble organiseringen av kopperindustrien i Zambia - i henhold til Mines and Minerals Act, 1969 - bygd opp omkring to storselskaper. Fordelingen og plasseringen av deres gruver går fram av kartet på neste side, fig. 5.1. I Nchanga Consolidated Copper Mines (NCCM) hadde Anglo-American Corporation 49% av aksjekapitalen gjennom sitt datterselskap Zambia Copper Investment (Bermuda). I Roan Consolidated Mines (RCM) eide Roan Selection Trust Int. 20%, Zambia Copper Investment deltok også her med 12.25%, og endelig var 16.75% av aksjene spredd på andre aksjonærer. Roan Selection Trust Int. var allerede på dette tidspunkt underlagt kontroll av American Metal Climax, en av gigantene innenfor internasjonal gruveindustri, og er seinere overtatt 100% av dette selskapet. Eierforholdene er skjematisk stilt opp i fig. 5.2.

De to selskapene - NCCM og RCM - ble så lagt inn under det nyopprettede MINDECO, som igjen var ett av de statlige holdingselskaper som sorterte inn under Zambia Industrial Mining Corporation- (ZIMCO).

Det ble i forbindelse med 51% overtakelsen inngått et meget omfattende og komplisert nettverk av avtaler, som i korthet kan sies å bygge opp under de tidligere eierselskaperenes fortsatte muligheter til kontroll og økonomisk gevinst- (4). Et viktig ledd i avtaleverket var

Figur 5.2



Fram till 1974/75 hade Anglo-American Cooperation of Central Africa og AMAX-Zambia omfattande kontrakter for management, produksjonsledelse, salg, marknadsføring osv, og leverer fortsatt en rekke viktige tjenester til NCCM og RCM.

kontrakter med Anglo-American Corporation and Roan Selection Trust -gjennom deres datterselskaper i Zambia- om management, produksjonsstyring, teknologisk og finansiell ledelse, salgs- og markedsføringsrettigheter osv. Blant de tjenester som skulle utføres var således planlegging av drift, produksjons- og investeringsstrategi, ingeniør-tjenester, rekruttering av utenlandsk personell, innkjøp av varer og utstyr fra utlandet m.m. I realiteten sikret dette de gamle eiere den reelle og avgjørende myndighet i de fleste spørsmål av strategisk betydning. Betaling for disse tjenester ble fastsatt gjennom en kombinasjon av en fast andel av omsetningen (0.75%) og en del av profitten etter at mineralskatt var trukket, men før vanlig inntektsskatt. I tillegg kom en prosentandel av salget, samt ekstra betaling for rekruttering av personale. (For det minste av de to selskapene - RCM - utgjorde slik betaling ca. K 10 mill. i 1970-73) (5). Avtalene skulle gjelde til 1979 for RCM og 1981 for AAC. Vanskeligere å beregne - men ikke mindre viktig av den grunn - er den fortjeneste selskapene kunne sikre seg gjennom retten til å avgjøre valg og innkjøp av teknologi og produksjonsutstyr.

En annen viktig del av avtalen var bestemmelsen om at endringer av regelverket og viktige avgjørelser måtte treffes med 3/4 flertall blant majoritets- og minoritetsaksjonærene separat, dvs. i realiteten en "veto-rett" for de utenlandske selskapene. Den tredje delen av avtaleverket handlet om skatte- og valutareglene. Det ble innført et nytt skattesystem (se nedenfor) som betydde at skatten utelukkende ble lagt på profitt istedenfor på produksjon. Selskapene fikk også rett til å trekke hele sin del av det utbetalte utbytte - samt betaling for tjenester- ut i konvertibel valuta. Alle investeringer og alt kapitalutstyr kunne dessuten avskrives med 100% i selve investeringsåret. Alt dette var bestemmelser som seinere har fått store konsekvenser for den zambiske statens inntektsmuligheter. Det må også legges til at ingen av disse bestemmelser kunne omgjøres så lenge betalingen av 51% av aksjene ikke var fullført.

For aksjene ble det inngått avtale om at den zambiske stat skulle betale \$ 178.7 millioner til Anglo-American Corporation og \$ 117.8 mill- til Roan Selection Trust, og at beløpene skulle utbetales over en periode på henholdsvis 12 og 8 år, med en rente på 6%. Et årlig minimumsbeløp skulle utbetales uten hensyn til kopperpriser, fortjeneste o.l., mens det i år med gode regnskaper skulle skje en raskere nedbetaling. (6)

#### 5.4. 1973: nye avtaler i håp om bedre styring og kontroll.

Etter at 1969-avtalen ( som trådte i kraft 1.1.70) hadde fungert i 3 1/2 år, ble det fra zambisk side gjennomført endringer for å styrke den nasjonale innflytelse over drift og fordeling av overskudd. I en tale 31.8.73 rettet president Kaunda meget skarp kritikk mot de to utenlandske selskapene. (7). Han angrep systemet med vetorett, som han mente var brukt til å

redusere den zambiske innflytelse, og pekte på det urime-  
lige i at den årlige nedbetaling av aksje-gjelden til de  
gamle eiere måtte skje selv i år med lav produksjon på  
grunn av en stor ulykke i en av gruvene (1970). Mest  
direkte var han i sin anklage om at det ble ført ut  
store beløp i aksjeutbytte, mens oppbygging av reserver  
og fonds ble forsømt, med det resultat at den zambiske  
regjering satt igjen med ansvaret for finansiering og  
låneopptak i utlandet. "Our experience in the last three  
and a half year has been that they have taken out every  
ngwee that was due to them" (8). President Kaunda føyde  
også til at betalingen for salg og markedsføring var  
meget høy, og at det dessuten var gjort altfor få fram-  
steg i retning av zambianisering av viktige stillinger.  
For å kunne endre skatte- og valutareglene, var de zambi-  
ske myndigheter nå villige til å betale ut hele kompens-  
asjonsbeløpet på en gang. I alt ble K 146 millioner utbe-  
talt, hvorav 2/3 ble finansiert av utenlandslån og 1/3  
ved bruk av reserver.

Det samlede program for endringer, som førte fram til det  
som nå er gjeldende organisasjonsform, bestod bl.a. av  
disse punkter;

- øyeblikkelig innløsning av den utestående gjeld til de  
utenlandske selskapene,
- de inngåtte management-kontrakter avsluttes, og RCM og  
NCCM går tilbake til systemet med en selvstendig be-  
driftsledelse,
- salg og markedsføring går over til et selskap som eies  
100% av de zambiske myndigheter,
- Zambia får retten til å utpeke Managing Director, og  
styreformann skal være den statsråd som har ansvar for  
gruvedriften,
- NCCM og RCM blir selvstendige selskaper som løsriver fra  
MINDECO som holdingsselskap, og legges direkte inn under  
regjeringen,
- MINDECO blir et likestilt selskap med de andre gruvesel-  
skapene, som bl.a. skal ha ansvaret for mindre gruver,  
undersøkelser av nye mineralforekomster osv.,
- de regler for skatt. og valutarestriksjoner som gjelder  
for utenlandske selskaper utenom gruvene, skal nå også  
gjelde for NCCM og RCM.

Retten til å avbryte management- og markedsføringskon-  
trakter fulgte ikke automatisk av den samlede og full-  
stendige utbetaling av kompensasjonen for 51% av ak-  
sjene, og det ble derfor tatt opp særskilte forhand-  
linger som endte med kompensasjoner til Anglo-American  
Corporation og Roan Selection Trust på tilsammen K 55  
millioner. Disse beløp betales over en treårsperiode,  
og trekkes fra på bedriftsregnskapet før statsskatten  
beregnes.

Det er åpenbart at disse endringer i 1969 og - enda mer -  
i 1973 øker de zambiske myndigheters formelle muligheter  
til nasjonal styring. Et annet spørsmål er hvor store  
reelle endringer som har funnet sted, og om den tekno-  
logiske avhengighet og fortsatt nære samarbeid med de  
gamle eiere legger nye hindringer i veien for en selv-  
stendig kurs. (9). I følge de vurderinger som er kommet  
til uttrykk fra representanter for selskapene som er  
intervjuet, har management, produksjon, markedsføring og

finansielle avgjørelser i hovedsak fulgt i de gamle spor. Det er i stor utstrekning de samme personer som innehar den øverste ledelse, og fortsatt er mange av de samme tjenester satt bort til de gamle eiere etter separate avtaler. Når det gjelder salg og markedsføring er det helst statlige Metal Marketing Corporation (MEMACO) trådt i kraft, noe som har betydd en forenkling av salgsprosedyrer, kontraktsinngåelser m.m., utvilsomt med en viss suksess i økonomisk forstand. Skattemessig er det heller ingen tvil om at de nye skatte- og valutareglene - som stilte kopperselskapene på lik fot med andre utenlandske selskaper i Zambia - gav en betydelig gevinst i 1974, som var et år med høy gjennomsnittspris på koppar. I år med lavere kopparpriser (1975/76) er det imidlertid ingen bedre gevinst å hente med de skatte- og valutareglene som ble innført, ettersom det ikke er tale om noe bokført overskudd å skatte av. (Se kap.7). Det er det økonomiske og politiske styrkeforholdet - samt utviklingen i retning av teknologisk selvstendighet eller økt avhengighet - som i framtida vil avgjøre hvor betydningsfulle endringer som har skjedd. Dette er ikke bare teoretiske spørsmål, men får stor praktisk betydning for hvordan selskapene vil handle i år med dårlige konjunkturer, hvordan disposisjoner om investering, aksjeutbytte og skatt treffes osv. Det vil si at det vil få stor innvirkning på statens samlede skatte- og valutatilgang, som vi skal se i kap. 7 og 8.

## 6. PRODUKSJONENS OMFANG, KOSTNADER OG LØNNSOMHET

### 6.1. Ingen produksjonsøkning de siste år.

Det som kjennetegner gruveindustriens utvikling i Zambia over den siste tiårsperioden er at koppperproduksjonens omfang har vist en stillestående tendens. Det har -til tross for de store investeringer som er satt inn - ikke vært noen nevneverdig produksjonsoppgang, selv om det har vært enkelte svingninger. Høydepunktet ble nådd så tidlig som i 1969, mens 1971 var et lavpunkt, i første rekke på grunn av virkningene etter den store Mufilira-ulykken i september 1970, da 89 mennesker mistet livet. Full produktivitet i Mufilira-gruven ble ikke nådd før tre år etter.

En oversikt over produksjonen av koppper og andre metaller i tidsrommet 1965-74, med markering av periodene for den første og den andre utviklingsplanen, gir et bilde som framgår av fig. 6.1. på neste side.

De foreløpige tall for 1975 viser at koppperproduksjonen er på 630 000 tonn, til en eksportverdi av K 458 mill. Når det gjelder de andre metaller, er det tale om en markert nedgang både i volum og verdi. Blyproduksjonen er gått ned til 14.9000 tonn, til en verdi av K 3.0 mill.. Sinkproduksjonen er gått ned til 36.700 tonn, til en verdi av K 16.6 mill., og koboltproduksjonen er sunket til 1.400 tonn, til en verdi av K 7.0 mill. (1).

### 6.2. Produksjonen krever større investeringer.

Det er mange grunner til at produksjonen ikke har økt, trass i de optimistiske forhåpningen som kom til uttrykk i den andre femårsplanen, og som opererer med et mål på 900 000 tonn i 1976. Dette ble riktignok revidert ned til 845 000 tonn i 1974, men dette er i virkeligheten like urealistisk. Utover i 1960-åra kan en av forklaringene ligge i at investeringstakten ikke var så rask som myndighetene håpet på, og som var nødvendig for å legge grunnlaget for en langsiktig ekspansjon. Fra selskapenes side ble det innvendt at ordningen med produksjonsskatt og royalties gjorde det vanskelig å investere, men dette ble avvist av president Kaunda i hans "Matero-tale" i 1968:

"I have been following their accounts and I know very well that they could have embarked upon further expansion if they chose to devote part of their profits for this purpose. Instead of re-investing they have been distributing over 80 per cent of their profits every year as dividends." (2)

Etter nasjonaliseringene har utgiftene til investeringer og kapitalutstyr økt, men hovedtyngden av dette er gått med til å erstatte foreldet utstyr, samt til å investere i nytt utstyr og nye metoder for å holde produksjonen på det samme nivå etter hvert som malmen blir mindre rik på koppper. Det er i denne perioden funnet sted viktige utvidelser og forbedringer. Gruvene i Zambia har stått for viktige innovasjoner, mest innenfor den hydro-metallurgiske sektor, bl.a. "the tailing leach plant". Når det

Fig. 6.1.

Mineral Production - 1964 - 1975

	Copper		Zinc		Lead		Cobalt		Other	Total
	000 tonnes	Km	000 tonnes	Km	000 tonnes	Km	000 tonnes	Km	Km	Km
FNDP (1966/67 - 1971)										
1964	642	280	47	10	13	2	1	3	4	299
1965	685	343	48	10	21	4	2	3	3	363
1966	586	439	42	8	19	3	2	3	4	457
1967	616	443	45	8	20	3	1	3	5	462
1968	665	514	53	9	22	3	1	3	4	533
1969	748	738	50	9	23	4	2	4	4	759
1970	683	648	54	10	27	5	2	5	6	674
1971	633	443	57	11	28	4	2	5	5	467
SNDP										
1972	698	480	56	14	26	5	2	7	9	515
1973	681	739	54	16	25	6	2	8	16	785
1974	706	874	59	26	25	8	2	9	17	934
1975 <sup>a)</sup>	630	458	37	13	15	3	1.5	7		

Note: a) estimates.

Source: CSO, the figures are rounded up, Annual Review 1975, and Economic Report 1975.

gjelder selve den underjordiske utvinningen har det ikke vært noen tilsvarende framgang. En del av de nye driftsmetoder og nye gruveavdelinger som er tatt i drift, vil ikke gi full produksjonsøkning på noen år. Det hører også med at det har vært en rekke problemer av teknisk art, noe som har gjort at enkelte ledd i produksjonen har vært ute av drift i opp til et halvt år. Problemer med overgang fra kull til olje, og i forbindelse med nye metoder for gass- og syreoppsamling, hører også med i dette bildet. Men viktigst er det - som nevnt - at de høye investeringsbeløp ikke først og fremst er gått til ekspansjon, men til å opprettholde en stadig mer kostbar produksjon. I 1972-74 var investeringer og fornyelser på tilsammen K 329 mill., mot K 147 mill. i perioden 1965-70: (3)

### 6.3. Ressurser, ulykker og produksjonsbegrensninger.

Selv om Zambia i verdensmålestokk fortsatt har blant de rikeste forekomster av kopper, har det i de siste åra skjedd en gradvis senkning av det gjennomsnittlige kopperinnhold i malmen, noe som gjør det mest kostbare produksjonsleddet - utvinningen - enda mer kostbar. Det gjennomsnittlige metallinnhold har sunket fra 2.71% i 1970 til 2.46 i 1974. Gjennom-snittstallet for de åtte første månedene i 1975 var 2.31 %. (4).

I tillegg til Mufulira-ulykken og den lange tida før resultater kan ventes av reelle ekspansjonstiltak, teller det avgjort med at det har vært vanskelig å skaffe tilstrekkelig kvalifisert arbeidskraft. Blant teknisk og administrativt personale har det vært en gjennomtrekk på 25-30% i de siste åra. Andre områder ser ut til å være mer tiltrekkende enn Zambia, og det ble i august 1975 offentliggjort at "conditions of service" skulle undersøkes for å gjøre dem mer lokkende. Disse bemanningsproblemer, med mangel på kontinuitet og ekspertise på en spesiell type teknologi, blir ikke minst framholdt som viktige forklaringer i kopperselskapenes egne årsrapporter. Det er også lange utsikter for en zambianisering på f.eks. ingeniørsiden, ettersom det i 1975 var 14 zambiske gruveingeniører av et samlet behov på 298.

De generelle transportproblemer (se nedenfor) har også gitt negative utslag for selve produktiviteten, bl. a. fordi det har vært lang ventetid for å få inn reservedeler, nødvendig utstyr osv. Forsinkelser med å nå fram til markedene har også redusert inntekter og likvider. Ønsket om en mindre avhengighet av Sør-Afrika har nok også i enkelte tilfeller også gitt forsinkelser og ekstraavgifter når utstyr hentes fra andre leverandører.

Når produksjonen i 1975 ikke nådde opp i mer enn 630.000 tonn, har dette dessuten sammenheng med en bevisst nedskjæring i samsvar med CIPEC's bestemmelser. I desember ble eksporten skåret ned med 10%, noe som i april gikk opp til 15%. Da Benguela-jernbanen gjennom Zaire og Angola ble stengt i august 1975, erklærte begge selskapene ytterligere nedskjæringer i leveransene. Ut fra en vurdering av hva som på kort sikt kunne leveres:

til verdensmarkedet, ble denne force majeure - ordningen utvidet til 30% for RCM og 40% for NCCM. Fra 1. januar 1976 er disse force majeure-vedtakene opphevet, og begge selskaper har meldt om en oppgang i såvel produksjon som leveranser i de siste månedene av 1975. CIPEC's nedskjæring på 15% står imidlertid ved lag, og skal foreløpig gjelde til 1. juli 1976.

#### 6.4. Ingen salgsproblemer

Det har i hele perioden etter 1964 vært nesten helt sammenfallende tall for produksjon og eksport. Det har ikke vært vanskelig å få avsetning for produktene, selv om det altså har vært nødvendig å rette seg etter priser som gjelder på LME-børsen og verdensmarkedet. Det har heller ikke vært noen merkbar emdring i sammensetningen av kjøpere, noe som går fram av fig. 6.2.

Fig. 6.2.

#### COPPER SALES TO CUSTOMER COUNTRIES

	Thousands of tonnes		
	1972	1973	1974
Japan	162	174	140
Japan	146	136	155
United Kingdom	84	76	79
Italy	75	74	97
Germany West8	72	56	65
France	43	32	27
Brazil	29	28	18
India	18	9	11
Sweden	17	11	19
China	16	9	9
Spain	13	11	11
Switzerland	11	10	21
Yugoslavia	8	7	4
Austria	7	7	4
Greece	5	7	5
Netherlands	Nil	5	2
USA	3	3	2
Denmark	Nil	Nil	Nil
South Africa	Nil	4	4
Zambia (Internal sales)	9	11	14
Other countries	718	670	687
Total			

These figures include sales of production from foreign copper (purchased and salvage scrap) and from copper in by-products.

Source: Mining Yearbook, 1974.

I følge opplysninger fra kopperselskapene viser mønsteret for 1975 det samme som for de foregående år, og januar-forhandlingene om 1976-kontraktene bekrefter det samme bilde. Det er få av de ca. 300 kjøpere som er falt fra, og nye kunder ser ut til å komme til. Nytt av 1976 vil bli betydelige leveranser til USA, i tillegg til at små kvanta for første gang blir solgt til Den Demokratiske Republikken Korea og til Vietnam.

#### 6.5. Rask stigning i utgiftene.

Det har i kapittel 4. vært redegjort for de mer langsiktige endringer i pris- og kostnadsutviklingen, dvs. faktorer som i all hovedsak har vært gjeldende også for Zambia. I det følgende skal de direkte konsekvenser for produksjonskostnader og bedriftsøkonomisk lønnsomhet for de to zambiske kopperselskapene presenteres noe nærmere. Tilsammen viser disse faktorer at salgsprisen for kopper ikke er det eneste som avgjør selskapenes profitabilitet og langtidsplanlegging.

Fra å være regnet som et land med lave produksjonskostnader i forhold til gjennomsnittet i verden, har Zambia i de to-tre siste åra tatt steget over i rekken av land med høye kostnader. Ifølge upubliserte beregninger lå Zambia under gjennomsnittet i produksjonskostnad pr. tonn fram til 1970. 20 år tidligere var Zambias kostnader K 100 pr. tonn, hvilket var halvparten av gjennomsnittet i verden. I 1972 lå kostnadene på ca. K 450, som var nær gjennomsnittet. I 1973 var gjennomsnittet K 520, mens det for Zambia lå på K 600. I regnskapsåret som ble avsluttet 31.3. 1975 opererte NCCM med et gjennomsnitt på K670, et beløp som imidlertid var sterkt stigende utover i året. For RCM økte produksjonskostnadene med 18% fra 1973/74 til 1974/75, mens økningen var på 13% i det foregående år. NCCM hadde en økning på 19.9% fra 1972/73 til 1974, og en ytterligere økning på 26% i det etterfølgende år. Enda mer interessant er det å se på de totale salgskostnader, som også inkluderer transport, lagerhold etc., og hvor det er grunn til å regne med at Zambia har møtt langt større vansker enn de fleste andre produsenter i de siste tre åra. For de åtte første månedene av 1975, er det fra NCCM opplyst at de totale salgskostnader pr. tonn lå på K 896, mens salgsinntektene i samme periode var K 773 i gjennomsnitt. ( 5).

Når perioden 1971/72 framstår som innledningen til en ny periode med sterk kostnadsstigning, er det ikke urimelig å sette dette i forbindelse med de mer generelle antakelser som tidligere er referert, og som går ut på at mer kapitalkrevende teknologi, muligheter for overprising, rask kapitalnedskrivning osv. har vært blant de instrumenter som tidligere eiere har grepet til for å sikre fortsatt fortjeneste og kontroll. Når det gjelder overprising på salg av kapitalutstyr innenfor samme kjede av selskaper, er dette et fenomen som er beskrevet fylldig i internasjonal litteratur. For Zambias vedkommende har det -bl.a. av K.G. Simwinga - vært refert til undersøkelser som er i gang, og som kan tyde på at tilsvarende praksis har vært brukt. ( 6).

I tillegg til mer kapitalkrevende utstyr til stadig mer inflaterte priser, teller det også med at stagnasjonen i produksjonen gjør kostnadene pr. enhet (tonn) høyere. I forhold til andre kopperproduserende land har Zambia også et høyere innslag av underjordiske gruver, som er mer kostbare å drive. Også energikostnadene har vist en rask økning i de aller siste år. Gruveindustrien legger beslag på i overkant av 60% av alt energiforbruk i Zambia. ( 3.107 tonn kullekvivalenter mot totalt 5.026 tonn). Selv om olje bare svarer for i underkant av 1/5 av dette, er regningen for selskapene økt betydelig i de to siste år med K 10 mill. ekstra bare i 1974. Lønnsandelen av de totale utgiftene har ligget på ca. 15 -17%, og etter en rask lønnstigning rett etter selvstendigheten, har det deretter knapt vært noen realøkning. De lønnsøkninger som ble varslet høsten 1975, utenom tariff-forhandlingene, kom samtidig med andre lønnsforhøyelser i staten. De er beregnet til en total utgift for selskapene på K 16 mill. årlig, men ettersom dette var et prosenttillegg som varierte fra 7% til 20%, var dette i første rekke ment som en premie til dem som er øverst på inntektsskalaen.

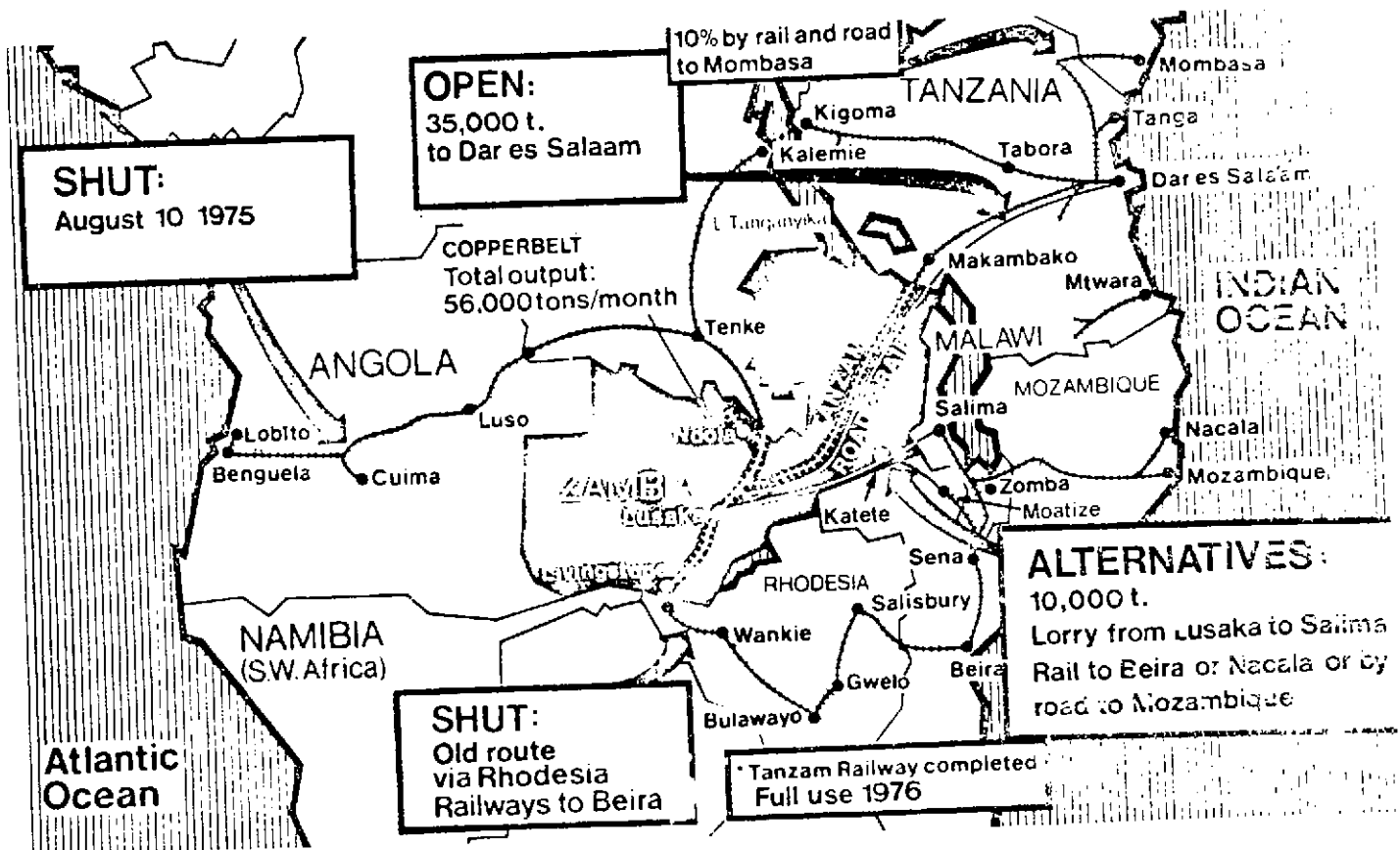
#### 6.6. Usikker og kostbar transport.

For en framtidig bedømmelse av hvor sårbar den zambiske økonomien er overfor et lavt prisnivå på kopper, vil utviklingen av transportkostnader og transportmuligheter veie tungt. Fram til 1973 var det ingen drastisk økning i transportutgiftene pr. tonn, men en jamn stigning fra K 43. i 1962 til K 68 i 1972. Transportproblemene meldte seg imidlertid med full tyngde etter at grensa mot Rhodesia ble stengt i januar 1973. På dette tidspunkt gikk godt over halvparten av all eksport via Rhodesia og til utskiping i Beira i Mosambik. Det viste seg imidlertid mulig å føre kopperet over på Benguela-jernbanen. Lobito ble på kort tid utskipningshavn for 50% av Zambias eksport, og slik kunne en alvorlig krise unngås, selv om det var overfylte havner, straffetillegg fra rederienes side osv. Fig. 6.3, på neste side, viser utviklingen av de viktigste transportkanaler fra 1972.

Av fig. 6.3. er det tydelig hvilken viktig plass Lobito raskt inntok. Utover sommeren og høsten 1975 oppstod imidlertid et nytt problem for Zambia, ettersom denne transport-veien ble stengt på grunn av kamphandlingene i Angola. I mars/april 1976 var jernbanen fortsatt stengt, og det lå tusenvis av tonn med eksport- og importvarer på havna i Lobito. Åpningen av jernbanen fra Kapiri Mposhi i Zambia til Dar es Salaam har betydd en viss avlastning, men kapasiteten på TANZAM-banen er begrenset ved at det bare foregår prøvedrift. Det er isteden koppertransporten med trailere til Dar es Salaam som omkring årsskiftet 1975/76 økte særlig sterkt, og i februar 1976 gikk daglig ca. 1500 tonn med bil til Dar es Salaam, mens ca. 5 5-600 tonn gikk med jernbane. Selv om dette har vist seg å være en kostbar transport med mange ulykker, har den vist seg mulig å gjennomføre. Flaskehalsen har derimot blitt selve havneanlegget i Dar es Salaam, der det både

utskipnings- og lagringsproblemer. Ved årsskiftet 1975/76 lå ca. 70 000 tonn og ventet på å bli skipet ut, noe som betyr en stor utgift til lagring. På denne måten blir også selskapenes inntekter forsinket, etter som de først får betaling når leveransene skjer ved havn i Vest-Europa eller Japan. Dette har ytterligere bidratt til selskapenes likviditetskrise. Etter en hektisk innsats utover våren 1976 er lagerbeholdningen sterkt redusert i Dar es Salaam.

Det har i de siste åra pågått en intens debatt i Zambia om hvordan transportnett til kysten kan utvikles og gjøres mer allsidig. Åpning av grensa mot Rhodesia er inntil videre utelukket, etter at det 29.1.76 ble erklært unntakstilstand i Zambia, og etter at Zambia deltar i de nye bestrebelsene på å sikre afrikansk flertallsstyre gjennom væpnet kamp. Etter at Zambia i april anerkjente Folkerepublikken Angola, vil det bare være et tidsspørsmål når Benguela-jernbanen vil bli ferdig reparert og åpnet gjennom Angola og Zaire for koppertransport. Det er også mulig at transporten vil bli gjen-



AFRICAN DEVELOPMENT ZONE

Fig. 6.3.

Zambian Exports and Imports by various Routes  
1972- 1974 Metric Tonnes ( a ).

1972					
Route or Port:	% of total foreign trade	Exports	%	Imports	%
Lobito	14.6	169.698	19.9	144.489	11.2
Dar-es-Salaam	21.3	210.134	24.6	247.949	19.1
Mombasa	--	--	--	--	--
Malawi	2.1	6.823	0.8	38.672	3.0
Rhodesia	61.6	467.096	54.7	856.683	66.1
Kazungula	--	--	--	--	--
Air freight	0.4	49	--	7.797	0.6
TOTAL	<u>100.0</u>	<u>853.800</u>	<u>100.0</u>	<u>1295.570(b)</u>	<u>100.0</u>
1973					
Lobito	51.2	438.000	53.9	418.000	48.7
Dar-es-Salaam	28.9	284.000	34.9	200.000	23.3
Mombasa	6.8	45.000	5.5	68.000	7.9
Malawi	9.0	41.000	5.0	109.000	12.7
Rhodesia	2.4	5.000	0.6	35.000	4.1
Kazungula	0.2	--	--	4.000	0.4
Air freight	1.5	--	--	25.000	2.9
TOTAL	<u>100.0</u>	<u>813.000</u>	<u>100.0</u>	<u>859.000(b)</u>	<u>100.0</u>
1974					
Lobito	49.7	509.336	55.1	438.369	44.6
Dar-es-Salaam	31.9	318.534	34.5	288.745	29.4
Mombasa	9.1	86.480	9.4	86.435	8.8
Malawi	7.1	9.838	1.1	124.984	12.7
Rhodesia	--	--	--	--	--
Kazungula	0.8	--	--	15.066	1.5
Air freight	1.5	--	--	28.854	2.9
TOTAL	<u>100.0</u>	<u>924.188</u>	<u>100.0</u>	<u>982.453(b)</u>	<u>100.0</u>

Source: Contingency Planning Unit and Bank of Zambia

- Notes: (a) In a few cases percentages may not add up one hundred per cent due to rounding.  
(b) General cargo excluding petroleum products.

opptatt over Mombasa, en rute som i det siste halvannet år har vært stengt på grunn av tungtrafikkens ødeleggende virkning på veiene i Tanzania. Flere nye alternativer utredes også, ikke minst gjennom Malawi og Mosambik til havnene ved Det Indiske Hav. Det er allerede avklart at det vil bli bygd en vei mellom Katete i Zambia og Bene i Mosambik, slik at Zambia kan koples inn på vei- og jernbanenettet til kysten. Dette vil bli et fellesprosjekt mellom de to land, og er kostnadsberegnet til K 6 mill. Med bedring i havneforhold i Dar es Salaam og en politisk avklaring i Angola, vil de akutte transportproblemer være løst for Zambia. Selv om transportutgiftene er stigende, er det andre forhold som i siste instans vil være mer avgjørende for koppermåneringens framtid.

#### 6.7. Økonomisk krise for kopperselskapene.

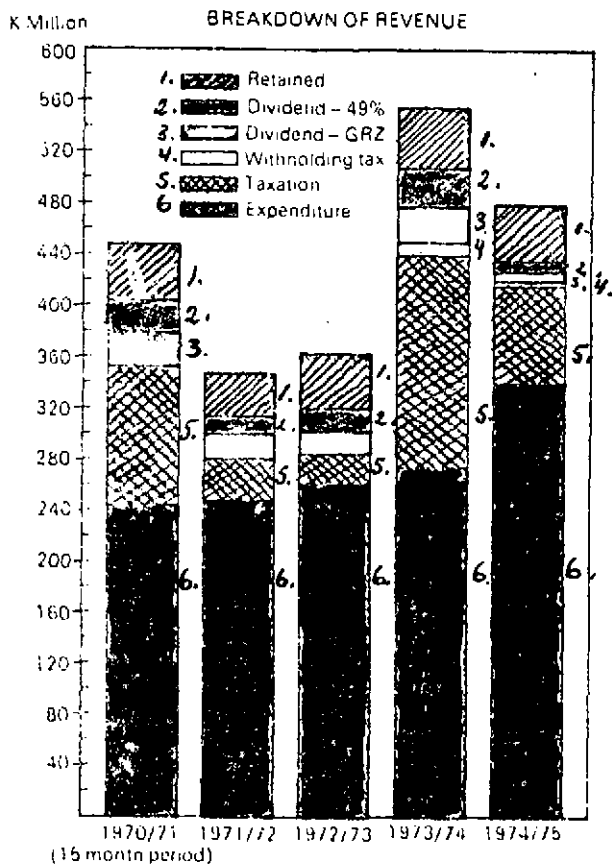
Den kraftige prisnedgangen etter mai 1974, som nelt til inn i 1976 har gitt priser på under £ 600 pr. tonn (samtidig som pundets verdi har falt), har sammen med den sterke kostnadsstigningen brakt begge kopperselskapene inn i en dyp økonomisk og finansiell krise. I tillegg til de utslag dette har gitt for statens skatte- og valutainntekter (se kapittel 7. og 8.), er det åpenbart at gruveselskapene ved årsskiftet 1975/76 må revidere viktige deler av sine ekspansjonsplaner, forberede oppsigelser osv.

Det største av kopperselskapene - Nchanga Consolidated Copper Mines - har for de siste fem år hatt en produksjon og fortjeneste som er oppsummert i fig. 6.5 og fig. 6.6. (Se neste side). Selv om regnskapene viser svingninger, har det ikke noen gang vært så klare utslag av endre e kopperpriser som nettopp i de siste finansåret, som ble avsluttet 31-3-75 (7). I forhold til året før gikk det utbetalte aksjeutbytte - hvorav 51% til staten - ned fra K 67 mill. til K 17 mill, og skatten gikk tilsvarende ned fra K 164 mill til K 78 mill. De samlede talloppgaver for året som helhet skjuler imidlertid den forverring som fant sted i den siste halvdel. Siste gang det overhode ble utbetalt aksjeutbytte var i finansårets andre kvartal, mens det i de to siste kvartaler ikke ble ført noe ut i utbytte. De kvartalsregnskaper som er kommet for finansåret 1975/76 viser også at det ikke er ført opp noe overskudd, hvilket med dagens skattesystem samtidig betyr at det ikke er noe å skatte av. I siste halvdel av 1975 viser kvartalsregnskapene at salgskostnadene ligger høyere enn salgsinntektene. På en pressekonferanse rett etter årsskiftet gjorde NCCM's Managing Director F.D. Kaunda, oppmerksom på at det gjennomsnittlige salgskostnader pr. tonn for de første åtte måneder av 1975 lå K 123 høyere enn gjennomsnittlig salgspirs. (De to siste måneder av 1975 ser trolig noe bedre ut, ettersom økningen i produksjonsvolumet mot slutten av året bringer kostnadene pr. tonn ned.)

På bakgrunn av RCM's årsrapporter kan det settes opp en tilsvarende statistikk som for NCCM. Hovedmønsteret viser seg ikke uventet å være det samme, som det vil framgå av fig. 6.7 og 6.8.

Fig. 6.5

	Year ended 31st March 1975	Year ended 31st March 1974	Year ended 31st March 1973	Year ended 31st March 1972	15 months ended 31st March 1971
Copper production — tonnes	408 666	408 753	440 007	401 283	494 816
Copper sales — tonnes . . .	396 160	397 385	445 794	420 363	475 983
— revenue per tonne . . .	K1 087	K1 300	K743	K767	K916
	K million	K million	K million	K million	K million
Total sales revenue—all metals	479	555	363	348	449
Profit before taxation. . . .	137	277	100	100	204
Profit after taxation . . . .	59	113	77	68	97
Dividends . . . . .	17	67	36	36	51
Capital expenditure . . . .	59	69	59	42	43



Kilde:  
Annual Report, 1975

Fig. 6.6

Fig. 6.7

	Year ended 30 June 1975	1974	1973	1972	1971
Copper production-tonnes	288 564	281 121	278 788	242 790	250 355
Copper sales - tonnes	289 747	277 736	282 955	242 475	258 103
- revenue per tonne	K 912	K 1 444	K 817	K 766	K 822
Total Sales Revenue	270	408	237	191	219
Profit before taxation	41	223	76	54	86
Profits after taxation	32	79	48	43	50
Dividends	6.5	44	31	21	22
Capital expenditure	37	26	28	33	28

RCM, Annual Reports, 1971-1975

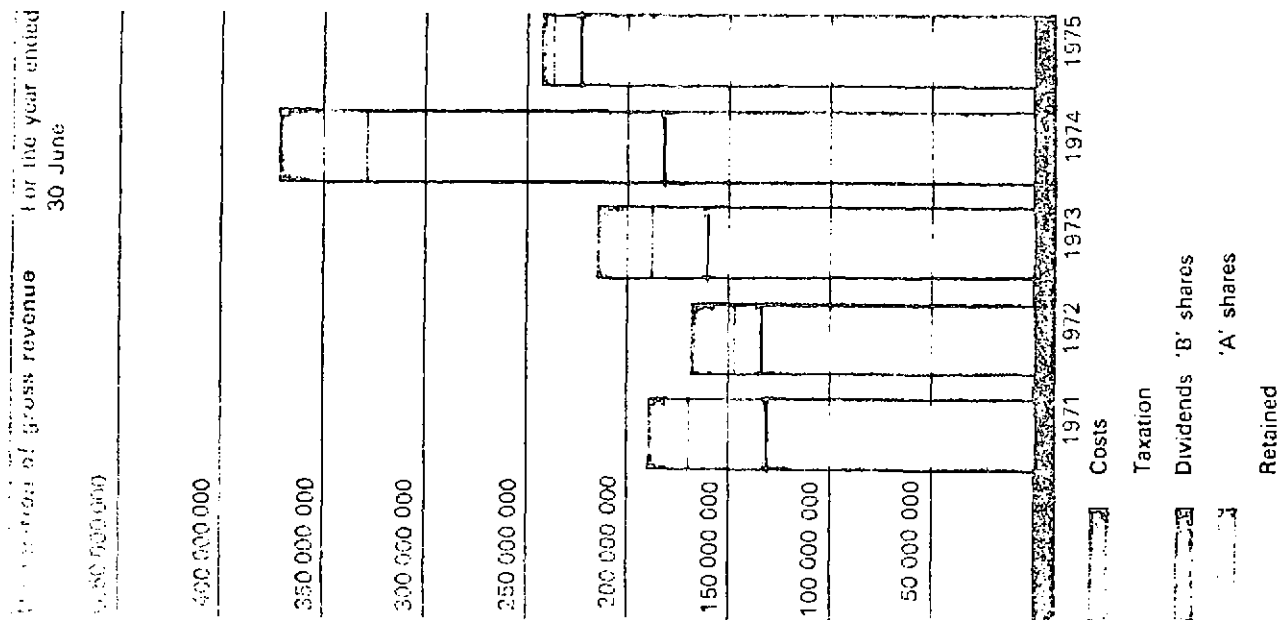


Fig. 6.8

RCM, Annual Report, 1975

Også for Roan Consolidated Mines er det en dramatisk nedgang i det siste finansåret, med et overskudd før skatt på K 41 mill., mot K 223 mill. året før. Det utbetalte utbytte er på K 6.5 mill., mot K 44 mill. året før. (8). Siste gang RCM betalte ut aksjeutbytte var i første kvartal av finansåret som ble avsluttet 30.6.75. Det er seinere ikke betalt noe utbytte, og de siste kvartalsregnskaper viser at det for kalenderåret 1976 heller ikke vil bli noe skatt å hente.

#### 6.8. Krisetiltak: låneopptak, innskrenkninger og utsettelse av ekspansjonsplaner.

For å forsøke å komme gjennom den dype økonomiske krise i 1975, har begge selskaper tatt opp betydelige lån i utlandet. NCCM økte således sin gjeldsbyrde fra finansåret 1973/74 til 1974/75 med mer enn K 40 mill. (Fra K 68.2 til K 112.9 mill.) Etter finansårets avslutning 31.3.75 er det deretter tatt opp et lån på \$ 100 mill. fra et amerikansk konsortium under ledelse av Citicorp-Int. Det er også sikret kreditter fra Standard Bank for K 40 mill., til innkjøp av utstyr i Storbritannia. I desember 1975 ble det videre inngått en låneavtale med de to japanske selskapene Mitsui og Mitsubishi, som begge har vært blant de viktigste importører av kopper. Lånet på K 35 mill. er knyttet til en avtale om leveranse på 100 000 tonn kopper årlig. RCM har på sin side sikret seg K 40 mill. i kreditt fra Barclays Bank, i tillegg til K 22.5 mill. fra Morgan Grenfell & Comp., garantert av det britiske Export Credits Guarantee Department for kjøp av britisk utstyr.

Begge selskapene har også satt i verk ulike spare- og innstrammingsiltak, og de store investerings- og ekspansjonsplaner er dempet betydelig ned. (9). Allerede tidlig i 1975 ble rekrutteringen av visse kategorier gruvearbeidere stanset, og i juli advarte president Kaunda i en tale at enkelte gruver kanskje måtte nedlegges. De første nedskjæringer er startet ved årsskiftet 1975/76, da det ble gjort kjent at både Mindolo Open Pit og Rokana Oxid Concentrator ville bli stengt inntil videre. I begge tilfellene lå produksjonskostnadene høyt over inntektene, og la beslag på betydelig kapital til drift og import av utstyr. I en presseredegjørelse ble Mindolo Open Pit beskrevet som "a highly mechanized operation which relied greatly on imported vehicles, spares, fuels and equipment." Begge avdelingene vil bli holdt vedlike, slik at de kan tas opp igjen. Det er likeledes klart at den planlagte gjenåpning av Kansan-shi-gruvene er blitt utsatt, og at NCCM inntil videre har skrinlagt byggingen av Tailings Leach Plant Stage III i Chingola, som med prosjekterte 80 000 tonn ville være et viktig innslag i ekspansjonsplanene. RCM har også offentliggjort en liste over flere prosjekter som inntil videre må vente.

Det har i det lengste vært målet å unngå direkte oppsigelser, og isteden regulere tallet på arbeidsplasser gjennom naturlig avgang. De 355 som arbeidet ved Mindolo Open Pit og Rokana Oxid Concentrator har etter forhandlinger med fagforeningene blitt tilbudt annet arbeid. Men det er frykt for at oppsigelser i større

målestøkk kan komme på tale, og dystre perspektiver i denne retning kan også leses ut av president Kaundas dramatiske tale da unntakstilstanden ble erklært 28.1. 1976 (10). Uro i Kopperbeltet, i forbindelse med frykt for oppsigelser, prisforhøyelser på matvarer, økte husleier ved integrasjon mellom gruveboliger og vanlige boligområder, ordrer om at slektninger må flytte fra arbeiderboliger på grunn av økte utgifter og press på vann, renovasjon o.l., er trekk ved det politiske bildet som - sett fra regjeringens side - må være særdeles urovekkende. Tradisjonelt har de organiserte gruvearbeidere vært vanskelig å kontrollere fra "sentrum", og de store sosiale virkninger som problemene i gruveøkonomien kan få, gjør at den politiske stabilitet kan utsettes for store rystelser om den nåværende lavkonjunktur fortsetter. Den panikk som i januar/februar 1976 så ut til å herske på det politiske topp-plan i Zambia, må utvilsomt sees i dette lys, selv om også mer direkte utenrikspolitiske forhold også har spilt inn. (10).

Den rådende holdning i kopperselskapenes ledelse - slik de er kommet til uttrykk gjennom intervjuer og mer uformelle samtaler - ser ut til å være at kopperprisene snart vil gå opp igjen, og at det da kan ventes en ny boom som muligens vil overstige 1974-resultatet. Den økonomiske strategi i en slik situasjon går ut på å holde så mye som mulig av produksjonen vedlike, slik at man ligger godt an med kopper når prisene stiger igjen. Tankegangen er uttrykt slik av David Phiri, Managing Director i RCM: "... we do not want to jeopardize our production capacity." (11) Fra de utenlandske selskapenes side er det få tegn på at de ønsker å trekke seg ut av Zambia, selv om det har versert enkelte rykter i denne retning. De vet at den zambiske regjering - den vanskelige finansielle stilling til tross - ikke kan sette koppergruvenes eksistens i fare, med de vidtrekkende sosiale og politiske konsekvenser det vil gi. De setter derfor sin lit til at finansieringsproblemer kan overvinnes ved låneopptak i lavkonjunkturen, ikke minst ved lån mot statlige garantier, og at det skal komme nye tider hvor de igjen kan hente ut overskudd.

## 7. STATENS SKATTE- INNTEKTS- OG BUDSJETTPOLITIKK

### 7.1. Statens avgjørende rolle.

Det burde ikke være nødvendig med noen omfattende begrunnelse for å slå fast statens avgjørende betydning når det gjelder å skape økonomisk utvikling i et u-land av Zambias karakter. Like åpenbart er det at kopperinntektene spiller en avgjørende rolle når det gjelder å skaffe staten inntekter, slik følgende oversikt viser:

Fig. 7.1.

#### Skatte- og andre inntekter fra kopperindustrien

<u>År</u>	<u>Statsinntekter</u> <u>i K mill.</u>	<u>Fra gruvenæringen</u> <u>i K mill.</u>	<u>%</u>
1958	56	18	33
1959	55	14	26
1960	63	23	37
1961	75	28	38
1962	75	26	34
1963	72	25	34
1964	108	57	53
1965	189	134	71
1966	255	163	64
1967	276	146	53
1968	306	183	60
1969	401	237	59
1970	432	218	52
1971	309	116	38
1972	315	69	22
1973	386	108	28
1974		339	53

Zambia Mining Year Book, 1965 - 1974

Staten er utvilsomt det viktigste instrument for å forestå sparing og investering gjennom innsamling av midler i form av skatter og avgifter, og statsbudsjettet - sammen med langtidsplaner - kan være et sentralt redskap for å disponere såvel drifts- som utviklingsmidler. ( Det zambiske statsbudsjettet er stilt opp i to deler: driftsbudsjettet /"recurrent budget" og investeringsbudsjettet/"capital budget". Grensen mellom disse to budsjetter er ikke alltid lett å trekke, men deres betegnelser skulle indikere den viktigste forskjellen.) Mot en slik bakgrunn er det mange spørsmål som naturlig bør stilles: hvor får den zambiske staten sine inntekter fra, hvor stor del av inntektene - og i hvilke former - svarer kopperindustrien for, hvor nøye sammenheng er det mellom svingningene i kopper-

prisene, skatteinntangen fra gruvenæringen og de totale statsinntekter, og hvilke andre inntektsmuligheter finnes (og utnyttes)? Med andre ord: hvor store utslag for statens inntekts- og utviklingspolitikk gir endringene i de internasjonale kopperkonjunkturer, må utslagene nødvendigvis bli akkurat som i Zambia i de siste åra, eller er det slik at statens politikk kan motvirke - eller forsterke- problemene?

## 7.2. Skatteinntektene som forsvant.

Ut fra en vurdering av utviklingen i skatteinntektene fra kopperindustrien, er det naturlig å dele inn i fire perioder: a) kolonitida, b) 1964-69 med skarp stigning i statsinntektene, c) 1970-73 med 51%-nasjonalisering og nye skatteregler og d) de to siste år, 1974-75, med nye endringer i skatte- og avtaleverk overfor kopperselskapene.

Under hele koloniperioden gikk kopperselskapenes royalties fra gruveproduksjonen som nevnt direkte til British South Africa Company istedenfor til koloniadministrasjonen. Selv om BSAC's rettigheter lenge har vært omstridt, ble selskapets juridiske krav akseptert av de britiske myndighetene ved fornyelse av avtalen i 1950. Retten til royalties ble innrømmet fram til 1986, mot at 20% skulle gå til statskassa i Nord-Rhodesia. Gruveselskapene betalte også en viss inntektsskatt, som p. gr.a. det lave skattegrunnlaget i kolonien forøvrig svarte for om lag halvparten av statsinntektene i tida fra den andre verdenskrigens avslutning til inngåelsen av Den Sentral-Afrikanske Føderasjon i 1953. Prosentandelen var som følger: 1948: 44.9%, 1949: 50.6%, 1950: 47.9%, 1951: 48.0%, 1952: 57.5% og 1953: 55.3%. Samlet for perioden 1947-1953 var de totale statsinntekter 104.6 mill., hvorav kopperinntektene svarte for 54.1 (1)

Under Den Sentral-Afrikanske Føderasjonen gikk 16.7% av den vanlige inntektsskatten fra selskapene til Nord-Rhodesia, mens resten gikk til de føderale myndighetene i Salisbury. Selv om føderasjonen som helhet hadde et bredere inntektsgrunnlag, bl.a. gjennom en noe mer allsidig næringsutvikling og vekst i Sør-Rhodesia i disse åra, utgjorde de samlede skatter og avgifter fra Kopperbeltet mellom 42.9% (1954) og 21% (1963) av den totale skatteinntang til de føderale myndigheter. Det er antatt at skattetapet for de nord-rhodesiske myndighetene på denne måten løp opp i £ 90 mill., en sum som i stor utstrekning ble brukt til infrastruktur, industri og jordbruksutvikling i Sør-Rhodesia.

## 7.3. Royalties og eksportskatt etter 1964.

Etter selvstendigheten i 1964 gikk gruverettighetene og dermed royalties - over til den zambiske regjeringen. Allerede i den nye statens første år innbrakte disse K 34 mill. i inntekt. Da kopperprisene steg kraftig utover i midten av 1960-åra, innførte de zambiske myndigheter en særskatt i 1966 - Mineral Export Tax -, som hadde til hensikt å sikre en større del av gevinsten i gode år. Skatten trådte i kraft når LME-

prisen lå over K 600 pr. tonn. Statens inntekter fortsatte på denne måten å stige, og kopperets relative bidrag til de samlede statsinntekter nådde et høydepunkt på 71% i 1965. Det høyeste beløp før nasjonaliseringene var i 1969, med K 235.1 mill., som fordelte seg slik: Mineral Export Tax: K 96.9 mill., Royalties: K 87.9 mill., og Company Income Tax: K 49.5 mill. Denne fordelingen viser hvordan den zambiske skattepolitikkenes utforming -særlig med den nye Mineral Export Tax - hadde ført til at de høye kopperprisene automatisk økte landets egne inntekter. På denne bakgrunn er det også rimelig å hevde - slik bl.a. Charles Harvey har gjort - at den zambiske stats reelle avhengighet av kopperet økte betydelig i de første seks år etter selvstendigheten.(2). Med dette menes særlig at infrastruktur og statlige tjenester (helse og utdanning) ble bygd ut, og at dette ville kreve framtidige utgifter til drift, dvs. ny avhengighet av en fortsatt høy skatteinntang. I den mer aktuelle debatt om Zambias økonomiske krise, blir det også ofte framholdt at de høye inntekter - og de luftige disposisjoner som ble truffet - i disse åra, har forsterket både en skjeiv økonomisk struktur og feilaktige holdninger til utviklingsproblemene.

#### 7.4 Nye skatte- og avskrivningsregler.

Med "51%-nasjonaliseringene" av gruveselskapene, som trådte i kraft fra 1.1.1970, oppstod som tidligere nevnt en ny situasjon. Ordningen med royalty på produksjon og en eksportskatt forsvant, og ble erstattet av en kombinasjon av Mineral Tax og regulær selskaps-skatt. Den første var på 51% av gruveselskapenes bokførte profitt etter avskrivninger, og på den profitt som deretter gjenstod kom så vanlig selskapsskatt på 45%. Maksimalt kunne dette gi 73.05% på selskapenes profitt, mens det ikke var noen avgift eller royalty knyttet til produksjonen. (Det hadde fra selskapenes side vært framholdt utover i 1960-åra at skatter og avgifter på produksjon istedenfor på lønnsomhet særlig straffet de gruver som hadde høye produksjonskostnader og økonomiske problemer.) Et annet punkt i de nye skattereglene var at selskapenes andel av akjse-utbyttet kunne føres ut av landet uten hensyn til de valutaregler og begrensninger som gjaldt for alle andre utenlandske selskaper. (Dette vil bli behandlet nærmere i kapitlet om valutapolitikken.) Når det gjelder omfanget av statens inntekter, var det også meget avgjørende at selskapene sikret seg retten til å foreta avskrivninger på alle investeringer med 100% i det samme året. Både Anglo-American Corporation og American Metal Climax hadde lagt stor vekt på å fjerne royalties-regler og sikre en gunstig avskrivning under forhandlingene, og president Kaunda har selv gjort det klart at han gav etter for direkte press på dette punkt: "The mineral tax, which replaces the royalties and copper export tax, is based on profit and in this I have met the mining companies' demand by 100 per cent." (3).

De nye avskrivningsreglene fikk særlig stor betydning fordi de gamle eierne gjennom formell makt (vetorett

i viktige økonomiske spørsmål) og uformell innflytelse (teknologi, informasjon, ekspertise, forhandlingsstyrke) kunne avgjøre hvordan et overskudd skulle disponeres, hvor mye som skulle avskrives, avsettes i reserver eller utbetales i aksjeutbytte (dividende). Som det tidligere er referert til - i president Kaundas begrunnelse for kontraktendringene i 1973 - er det mye som tyder på at selskapenes strategi nettopp var å trekke ut så mye som mulig i fortjeneste, mens investeringer og reserver ble tillagt mindre betydning. Med rett til 100% avskrivning før skatt, ville forsøk på overprising på importert utstyr - og overgang til mer kapitalkrevende teknologi - også bli kraftig stimulert. Utbetaling av utbytte var også gunstig så lenge vanlige valutarestriksjoner var satt ut av spill og hele 49% - andelen ubeskåret kunne tas ut. Mens andre selskaper måtte svare en "withholding tax" på sitt utbytte, gjaldt dette heller ikke kopperselskapene.

Det er sannsynlig at det nye skattesystemet med gunstige avskrivninger ble gjennomført også fordi de zambiske myndighetene håpet at dette skulle stimulere til økte investeringer. Dette var i så fall i samsvar med regjeringens ønsker i 1969/70 om en kraftigere ekspansjon av gruveføringen enn den som de tidligere eierne hadde lagt opp til. I sin redegjørelse til MINDECO's generalforsamling i 1971, ble det understreket av D.C. Mulaisho (daværende styreformann): "The new tax structure has been designed as an incentive to mining investment, employing as it does generous allowances." (4). I virkeligheten ser resultatet ut til å ha blitt et annet: systemet ble brukt av de gamle eiere til å tappe de nye selskapene for midler. Mange av de betydelige investeringer som ble foretatt, skjedde derimot i stor utstrekning i form av utenlandske låneopptak, noe som både la framtidige byrder på selskapene og på Zambias valutasituasjon som helhet.

#### 7.5. Skatteinntekter i 1971-73.

En nærmere oversikt over skatteinntekten fra kopperselskapene i denne perioden, ser slik ut:

Fig. 7.2.	K mill.	1971	1972	1973
Total from copper		114.1	55.7	110.6
Mineral Tax		27.2	27.7	91.3
Company Income Tax		86.9	28.0	16.3
Withholding Tax		-	-	3.0
Total State Revenue		312.4	298.9	386.4

Financial Reports, 1970-73

De relativt lave statsinntektene i 1971 og 1972 (dels også i 1973 med tanke på at det nå var høyere kopperpriser) er ikke ubetydelig om en sammenlikner med de siste åra før nasjonaliseringene og det nye skattesystemet trådte i kraft. Dette er forhold som bare kan forklares om mange ulike faktorer trekkes inn. At de

lave koppperprisene i 1970-72 i seg selv må gi den viktigste forklaring, framgår av at gjennomsnittsprisen i 1969 var K 1047 pr. tonn, mens den i 1971 var K 767. Økningen i produksjonskostnadene på samme tid har også vært med på å gjøre overskuddet - og dermed grunnlaget for skatteinntektene - svakere. Det samme må sies om produksjonsvolumet, som ikke minst etter Mufilira-ulykken i 1970 viste klar nedgang. Mens produksjonen hadde hatt et høydepunkt på 747.500 tonn i 1969, var den i 1971 nede i 633.450 000 t. De ulike former for betaling for management, teknologi og salg som var inngått med AACog AMAX (som det er redegjort for i kap. 5.3) gjorde også sitt til å redusere skattegrunnlaget, ettersom disse utbetalinger uten valutarestriksjoner kunne føres ut før det skattbare overskudd ble utregnet. Men det er også andre årsaker til redusert skatteinntang, og som i likhet med produksjonskostnader, volum og betaling for tjenester ikke automatisk kan avledes av koppperprisenes svingninger. Det gjelder ikke minst det nye skattesystemet med 100% avskrivninger på ett år, som utvilsomt har dempet skatteinntektene. Dette er også et forhold som, sammen med prisfall og ulykker, ble særlig framhevet i Bank of Zambias årsrapport for 1972. Det finnes også undersøkelser som går nærmere inn på de ulike faktorenes bidrag til svekkelsen i skatteinntangen, of som antyder at fallet i prisene svarer for omtrent halvparten av skatte-tapet, mens økte produksjonskostander og endringer i skattesystemet forklarer den resterende del med like stor tyngde på hver. (5)

Også Staffan Laestadius har i sin undersøkelse forsøkt å se mer konkret på nedgangen i skatteinntekter i 1971/72, og viser bl.a. at den effektive skattesatsen i prosent av bruttogevinsten sank fra 59.5% i 1. kvartal i 1970 til 19.2% i 2. kvartal 1972, og at skattebeløpet i samme periode sank fra K 56.7 mill. til K 7.4 mill. (7). Det er særlig interessant at han finner å påpeke at skattnedgangen er større enn selskapenes totale økonomiske situasjon skulle tilsi, ettersom aksjeutbyttet ikke på noen måte sank tilsvarende skarpt. Her var nedgangen fra 17.7% av bruttogevinsten til 14.1% i samme tidsrom, dvs. bare en nedgang på 20 %. Det er altså hos Laestadius holdepunkter for å understreke at det ikke er svingningene i koppperprisene aleine som avgjør skatteinntektene, men også skattesystemet, avskrivningsreglene og andre åpne - og ikke minst - skjulte kanaler for å trekke utbytte ut fra Zambia.

#### 7.6. Rekordinntekt i 1974 .

Etter at det resterende kompensasjonsbeløp ble utbetalt samlet høsten 1973, ble det som tidligere nevnt åpnet adgang til å gjennomføre endringer i skattesystemet. Selskapenes solide beskyttelse mot endringer - som det kunne bli behov for på bakgrunn av endrete forutsetninger for gruveføringen og/eller internasjonale konjunkturer - ble fjernet ved innløsningen av ZIMCO's obligasjoner. Når den samlede koppperinntekt til staten i 1974 løp opp i hele K 339.4 mill. - dvs. det desidert høyeste i Zambias historie, er det både de

økte koppperprisene og det nye skattesystemet som er årsaken til dette. I Bank of Zambia's årsrapport for 1974 blir endringene av avskrivningsreglene trukket fram som en særskilt forklaring, ettersom overgang til regulære avskrivningsbestemmelser førte til en økning i de beløp som kan gjøres til gjenstand for beskatning. Nytt av året i 1974 var dessuten at de vanlige valutabestemmelser skulle tre i kraft. Av direkte betydning for statsinn- tektene var det også at gruveselskapene nå måtte gjen- oppta betalingen av den "witholding tax" som andre fir- maer var underlagt, og som svarte til 20% av det aksjeut- byttet som utbetales. Dette er en inntektspost som i 1974 gikk opp i K 26.8 mill. alene. Ettersom gruve- selskapene nå var underlagt staten direkte, istedenfor å sortere inn under MINDECO som holdingselskap, ble 51% av utbyttet ført som direkte inntekt til statskassa. Dette utgjorde et beløp på i alt K 48.9. mill. At det zambiske skattesystemet med høy skatt på fortjeneste var velegnet i år med gode priser, viste seg klart på regnskapet for 1974. Mens inntekten av Mineral TAX var K 91.3 mill. i 1973, steg den i 1974 til hele K 203.2 mill. Selskapsskatten steg relativt enda kraftigere, fra K 16.3 mill. til K 60.5

#### 7.7. Ingen skatteinntekter fra koppper i 1976 ?

På samme måte som det ble klart dokumentert i 1974 hva som var skatte-, avgifts- og inntektsystemets positive sider i gode år, ble det i 1975 like klart hvor sårbar Zambia er for nedgangstider. Med en gjennom- snittspris pr. tonn på £ 550, viste det seg utover i 1975 at de to kopperselskapene ikke lenger hadde noe bokført overskudd som det kunne skattes av, og at det følgelig heller ikke ble noe aksjeutbytte til staten. Allerede da statsbudsjettet for 1975 ble satt opp, var det klart at det ville bli et dramatisk fall i inntekt- ene i forhold til året før. Det ble derfor bare budsjet- tert med K 130 mill. i samlede koppperinntekter. Resul- tatet ble imidlertid ikke mer enn K 60 mill. At det i det hele tatt ble inntekter til staten av denne stør- relse, skyldes utbetaling av skatt og utbytte med bak- grunn i inntekter i siste halvdel av 1974.

På grunn av det gjeldende skattesystem, og ved bestem- melser om utbetalinger av utbytte bare ved avslutningen av selskapenes regnskapsår (31.3 for NCCM og 30.6 for RCM), kan det ikke regnes med noen skatteinntekt eller aksjeinntekt av betydning i det hele tatt i 1976. Etter- som forholdet mellom salgsinntekter og produksjonskost- nader for mesteparten av 1975 allerede er kjent, er det også tiltrekkelig grunnlag for å kalkulere med at inn- tekter fra kopperselskapene helt vil utebli i 1976, noe som også kom fram da statsbudsjettet ble lagt fram sist i januar. Selv om prisene skulle gå opp i 1976, noe som avgjort ser ut til å være tilfelle, vil dette imidlertid ikke gi seg utslag på statens inntekter før i 1977. I sin budsjett-tale var det derfor meget pessi- mistiske prognoser finansminister Luke Mwananshiku la fram, og det ble regnet med at en prisoppgang av betyd- ning først ville komme i siste kvartal av året. Han la til: " and relief, if any (min uth.) will come only

in 1977" ( 7). Dette er bakgrunnen for den mest dystre økonomiske situasjon i Zambias historie.

#### 7.8. Inntektene utenom kopper øker.

Det er ovenfor dokumentert hvor voldsomme svingninger det har vært i statens samlede inntekter i de ti siste åra, noe som gjør budsjettering og langtidsplanlegging vanskelig. At disse svingningene nesten utelukkende skyldes de dramatiske endringene i inntektene fra kopperindustrien - noe som imidlertid ikke sier det samme som at statsinntektene svinger helt i takt med kopperprisene - blir også stadfestet om man ser på utviklingen av de andre inntektspostene på statsbudsjettet. Her har det på disse postene ikke vært noen klare bølger, men isteden en nesten jamn og ubrutt stigning i absolutte tall fra 1969 og fram til 1975. Dette viser at det i en viss grad har vært mulig å trekke inn økende inntekter utenfor kopperindustrien, selv om økningstakten er begrenset både av den generelt svake økonomiske vekst og av politiske hensyn når det gjelder beskatning av middels og høyere inntekter samt bedriftsbeskatning. I 1976 vil en ytterligere mobilisering av inntekter fra andre sektorer enn kopper finne sted, i alle fall etter budsjettet å dømme. Disse vurderinger av den stabile inntektsøkning utenom kopper, noe som også er en ytterligere bekreftelse på varierende kopperinntekter som forklaring på de dramatiske bølger, støtter seg på den oversikt fra 1969 til 1974 som er gitt i fig.7.3. (neste side). Når inntektspostene utenom kopper har sterkt varierende prosentandel, skyldes dette nesten utelukkende den absolutte nedgang i kopperinntektene.

#### 7.9. Kopperpriser og statsbudsjett.

Når det gjelder statsbudsjettets utgiftsside, er denne i utgangspunktet avhengig av de skiftende inntekter. Men ettersom driftsutgiftene har økt kraftig i de siste år, har det i enkelte perioder vært et til dels betydelig underskudd på statsregnskapet, i tillegg til at innen- og utenlandske låneopptak har kamouflert det reelle underskudd. Økningen av driftsbudsjettet har mange forklaringer, ikke minst veier økningen i tallet på statsansatte og deres stigende lønnsutgifter - tungt i bildet. Drift av økonomisk og sosial infrastruktur som ble bygd ut i slutten av 1960-åra, slik som veier, skoler, sjukehus o.l., svarer også for en betydelig del. Direkte pris-subsidier har i de aller siste år tatt en stigende del av budsjettet, bl.a. for at forholdende for arbeidsløse og folk med lave inntekter ikke skal forverres ytterligere. Også støttebidrag til de statlige og halvstatlige selskaper ("parastatals") er blitt en stigende post. En oversikt over inntekts- og utgiftsforhold over tid, er gitt i fig. 7.4.

Som det går fram av fig. 7.4, var det et overskudd på budsjettet (riktignok ikke på mer enn K 35.5 mill.) i et år som 1969, med høye kopperpriser. Med rekordhøye priser i 1974 er det igjen et overskudd, men denne gang på K 114.5 mill. I de tre mellomliggende år

Fig. 7.3.

RECURRENT  
GOVERNMENT REVENUE BY SOURCES, 1969-1974

Items	1969		1970		1971		1972		1973		1974	
	K'mn	%	K'mn	%	K'mn	%	K'mn	%	K'mn	%	K'mn	%
1. Mining Comp. a)	235.1	58.3	251.1	57.4	114.1	37.1	55.7	18.6	110.3	28.6	339.4	54.2
2. Other Comp- b)	31.0	7.7	32.9	7.5	38.9	12.7	45.5	15.2	53.4	13.8	108.0	17.3
3. Household sector c)	105.7	26.2	117.4	26.9	128.5	41.8	170.6	57.1	193.5	50.1	170.4	27.2
4. Other revenues d)	31.8	100.0	437.2	100.0	307.3	100.0	298.9	100.0	386.3	100.0	626.1	100.0

Notes a) Income tax on mining companies and mineral tax. From 1974 also withholding tax on dividends and mining companies dividends  
 b) Income tax and withholding tax  
 c) PAYE, customs and excise, fines, licenses, and other taxes, fees of courts  
 d) Interest, rents, profits from Bank of Zambia and other.

Source: Bank of Zambia, 1973, 1974.

Fig. 7. 4.

Government Accounts 1968-1974  
(K million)

	<u>1968</u>	<u>1969</u>	<u>1970</u>	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973(a)</u>	<u>1974(b)</u>
1. Revenue	305.0	403.1	437.2	307.3	289.9	386.3(c)	626.1(c)
of which: mineral	176.2	235.1	251.1	114.1	55.7	110.3	339.4
other	128.8	168.0	186.1	193.2	243.2	276.0	286.7
2. Current expenditure	225.7	233.2	275.0	327.2	330.6	362.8	408.3
3. Current surplus (+)/deficit (-)(1-2)	79.3	169.9	162.2	-19.9	-31.7	23.5	217.8
4. Capital expenditure (d)	175.4	134.5	138.8	127.4	124.4	109.5(c)	103.3
of which: capital outlays	102.5	100.9	85.3	103.1	81.3	64.2	53.9
net lending	72.9	12.6	53.5	24.3	43.1	45.3(e)	49.4
5. Total expenditure (2+4)	401.1	367.7	413.8	454.6	455.0	472.3	511.6
6. Overall surplus (+)/deficit (-)(1-5)	-96.1	35.4	23.4	-147.3	-156.1	-86-0	114-5

- Notes: (a) Revised;  
 (b) Provisional;  
 (c) Excluding book transactions related to the Kafue Hydro-electric scheme, K85.2 million in 1973 and Maamba Collieries K22.5 million in 1974;  
 (d) Excluding investments related to the Tanzania/Zambia railways, K18.6 million in 1971, K21.9 million in 1972, K33.3 million in 1973 and K36.5 million in 1974;  
 (e) Excludes ZIMCO bond redemption K148.8 million;

N.B. The data presented is in line with IFS standard presentation which differs from published government accounts data because of the exclusion of financing items from revenue and of transfers from expenditure.

Source: Bank of Zambia 1970-1974.

med svake priser - 1971, 1972 og 1973 - var det på den annen side betydelige underskudd, på henholdsvis K 147.3 mill., K 156.1 mill. og K 86.0. Men også her må det - nok en gang - advares mot å oppfatte et underskudd eller et overskudd på budsjettet som en nødvendig eller lovmessig følge av kopperinntektenes svingninger. Budsjettets helhet avgjøres også av en utgiftsside, og denne er, som vi seinere skal se, ikke uavhengig av politiske og administrative avgjørelser som Zambia har et visst herredømme over. Når det i 1974 ble et stort overskudd, kan dette også søkes i andre årsaker enn kopperinntektene aleine, bl.a. hadde det en viss sammenheng med at en betydelig del av de budsjetterte midler over investeringsbudsjettet ikke ble anvendt.

At det skjer raske omskiftninger, er året 1975 nok et bevis på. Mens det foregående år brakte rekordoverskudd, ble det i 1975 et rekordunderskudd. Selv etter at de opptatte innen- og utenlandske lån er tatt med, ble det et budsjettunderskudd på K 243 mill., i følge de foreløpige tall som ble lagt fram sammen med 1976-budsjettet. I alt ble det i 1975 brukt K 833.4 mill., hvorav K 507 mill. på driftsbudsjettet og K 226. mill. på investeringsbudsjettet. Det store underskuddet skyldes i første rekke inntektssvikten, ettersom utgiftssida i hovedsak fulgte den ramme som var trukket opp. På grunn av de dystre utsiktene for 1976, ble det nye budsjettet lagt fram med et samlet beløp på bare K 696.7 mill., dvs. en kraftig innstramming når inflasjonen tas med i betraktningen. Driftsbudsjettet ble lagt fram med K 540.1 mill., mens kapitalbudsjettet er skåret ned til K 156.6 mill. Det er altså på investeringsdelen av budsjettet at innstrammingen rammer hardest.

#### 7.10. Vanskelig å beregne inntektene.

De store budsjetterings- og planleggingsproblemer som er forbundet med de raske endringer i statsinntektenes omfang - enten de går opp eller ned - er åpenbare. Hvis en betydelig nedgang er ukjent når budsjettet settes opp, fører dette til at midler disponeres med større romslighet enn det vil bli dekning for, og at det under tilstrammingen ikke nødvendigvis er de lavest prioriterte tiltak som beskjæres. Det kan isteden være at høyere prioriterte investeringer rammes, fordi de ligger etter i prioriteringstempo, eller fordi den utenlandske finansieringsandelen - f.eks. gjennom bistand - ikke er av betydning. Det kan også være at det er gitt lønnsøkninger som ikke kan trekkes tilbake, og som under en nedgang bare forsterker valutapress og inflasjon ytterligere. En slik svingning nedover er også av stor betydning for diskusjonen om bundet bistand, program- eller prosjektstøtte, ettersom det under en uventet kapital- og valutamangel er mest naturlig å fortsette med de investeringer og service-tiltak som betales helt eller delvis fra utlandet, mens høyt prioriterte tiltak med vesentlig egenfinansiering straffes hardere. (Se for en diskusjon om dette: G. Edgren/B. Odén: Biståndet som hævstång). En rask tilgang på budsjettmidler, utenom det som det er regnet med, kan i enkelte tilfelle bli ubrukt

fordi det ikke er forberedte prosjekter og investeringer. Dette har utvilsomt vært et problem i Zambia, og har tjent som en fristelse til isteden å anvendte midlene på driftsbudsjettet for kortsiktige goder.

Om vi undersøker forholdet mellom budsjetter og avsluttede statsregnskaper nærmere, viser det seg betydelige avvik i de siste 6-7 år. (8). I 1968 var f.eks. inntektene fra kopperindustrien K 32.5 mill. høyere enn budsjettert, og i 1969 var inngangen fra royalties og eksportskatt hele K 82.0 mill. høyere enn budsjettert. I 1970 var det ingen store avvik, mens det i 1971 kom inn K 42.8 mill. mindre enn budsjettert. I 1972 var det ingen store forskjeller, mens det i 1973 kom inn K 25.0 mill. mer enn beregnet. I 1974 var avvikene fra de budsjetterte kopperinntekter særlig store, som det går fram av følgende tabell:

Fig. 7.5.

	1974 K mill.	
	Estimates	Actual
Income Tax	34.2	60.5
Mineral Tax	62.0	203.2
Withholding Tax	3.0	26.8
Dividends	<u>13.0</u>	<u>48.9</u>
	112.2	339.4

Estimates, 1974, + Bank of Zambia, 1974.

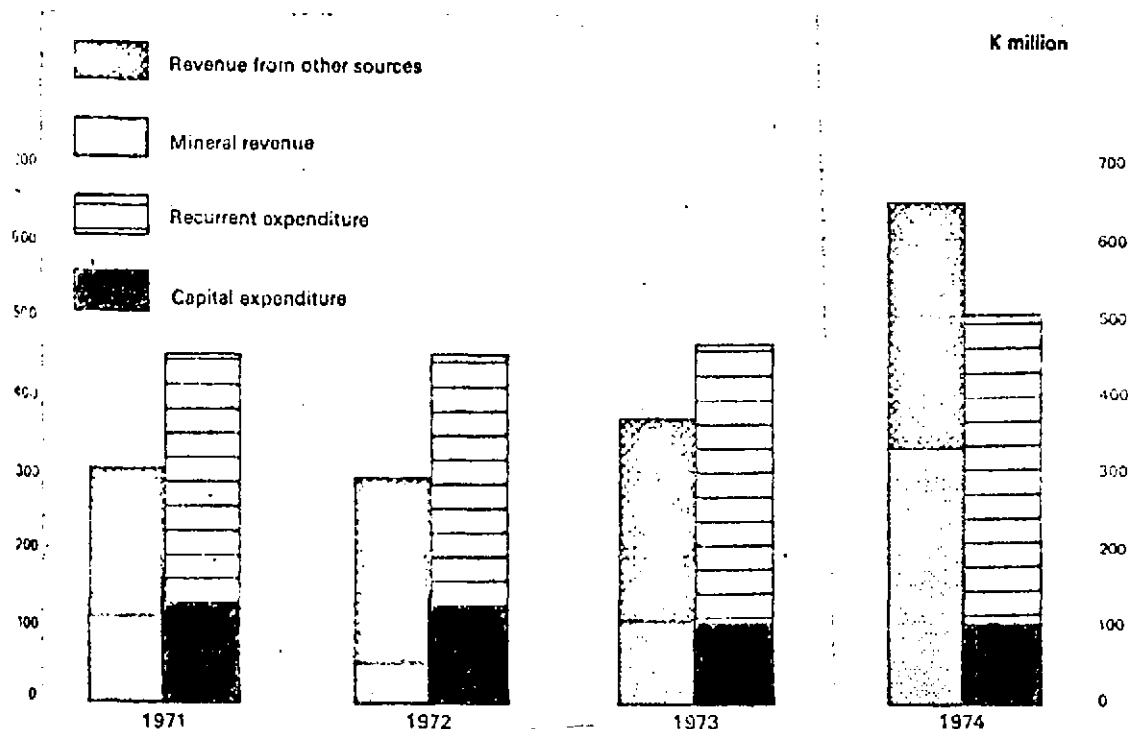
#### 7.11. Driftsutgiftene stiger, investeringene synker.

En naturlig problemstilling som allerede har vært berørt flere ganger, er denne: det avgjørende er ikke bare hvor store de absolutte inntekter fra kopperindustrien er, men hva de blir brukt til. Ikke minst viktig er det om kopperinntektene - i de år hvor de er høye - blir satt inn på å gjøre økonomien mer allsidig og uavhengig bare av ett vareslag. Dette krever både en utviklingsstrategi og en målbevisst budsjett- og disponeringsplan. Det har allerede vært antydnet at forholdet mellom de zambiske budsjettene drifts- og investeringsside er blitt stadig skjeivere. Driftsbudsjettet har økt kraftig, mens kapitalbudsjettet over en lengre periode har vist direkte tilbakegang. Dette har vært en klar tendens i perioden 1970-74, uansett kopperpriser, inntekter fra gruveselskaper eller statsbudsjettets størrelse. Av fig. 7.6 gikk det fram at driftsbudsjettet er økt fra K 225 mill. i 1968 til K 408.3 i 1974, mens kapitalbudsjettet i samme periode er gått ned fra K 175.4 til K 103. mill. Med tanke på den betydelige prisstigningen som har vært i denne perioden, ikke minst når det er tale om investeringsvarer, er dette en bemerkelsesverdig svekkelse.

Av det følgende diagram, fig. 7.6, går det klart fram hvordan investeringsbudsjettet er sunket i perioden 1971-74, mens det i år med oppgang i kopperinntektene er driftsbudsjettet som er økt.

Fig. 7.6.

GOVERNMENT CURRENT REVENUE AND EXPENDITURE 1971-1974



Bank of Zambia, 1974

Hvis samme periode også undersøkes nærmere for å vurdere de ulike faktorenes betydning for å forklare økningen i statsbudsjettets underskudd ( en forskyvning fra et overskudd på K 23.4 mill. til et underskudd på K 86.0 mill.), viser det seg at den relative tilbakegang i inntektene ikke veier fullt så tungt som den relative økning i utgiftene. Det vil med andre ord si at utgiftene har økt mer enn inntektene har falt, og at det er kombinasjonen som er av interesse. Når det er tale om en økning av utgiftene, er det utelukkende et spørsmål om økning av driftsutgiftene. Det understreker på nytt at det ikke bare er endringer i inntektsforholdene som må studeres om Zambias akutte problemer skal forstås i dette lys. Samtidig slår tabellen på neste side - fig. 7.7 - fast at det er nedgangen i kopperinntektene aleine i denne perioden som forklarer nedgangen i statens midler, ettersom andre inntekts poster viser oppgang.

Det skjeive forholdet mellom drifts- og investeringsbudsjett fortsetter også inn i 1976, fordi det i en krise-

periode er lettere å utsette investeringer enn å skjære ned på tiltak som allerede er i gang. ( De lønns-økninger som er kommet som en konsekvens av "Mwanakatwe-rapporten" i 1975, er også beregnet til en tilleggsutgift for staten på ca. K 40 mill.) (9). Kapitalbudsjettet for 1976 er på K 156.6 mill. I sin budsjett-tale forklarte finansminister L. Mwananshiku konsekvensene enkelt og greitt: " We cannot increase employment opportunities and provide other services unless we increase our investments. And yet (...) this is precisely what we are not able to do at the moment." ( 10).

Fig. 7.7.

Factors Contributing to Changes in the Government Deficit 1970-73.

Changes over period(a)	1970-73 (b)	
	K Million	Percent of change in deficit
<u>1. Revenue</u>	- 51.2	-45.7
Mining companies	-143.5	-128.1
Other companies	22.8	20.4
Household sector	68.9	61.5
Other revenue	0.6	0.5
<u>2. Expenditure</u>	60.8(c)	54.3
Recurrent	89.7	80.1
Capital	-28.9 (c)	-25.8
<u>3. Overall surplus or deficit (1 -2)</u>	-112.0 (d)	-100.0

- Notes: (a) A minus sign indicates a fall over the period; no sign indicates a rise.  
 (b) Provisional,  
 (c) Excluding Zimco bond redemption: K149.4mill  
 (d) Excluding transfers to and from Bank of Zambia

Bank of Zambia, 1973

I forhold til de mål som er stilt opp i Den andre femårsplanen (1972-76 ), viser svikten på kapitalbudsjettet en nedgang på mer enn 25% i de tre første år. Dette skyldes ikke bare de allokeringer som foretas på forhånd når de årlige budsjettene stilles opp, men også vanskene med å få anvendt de beløp som står til disposisjon. Utilfredsstillende prosjektforberedelser og manglende langsiktig planlegging er viktige forklaringer, og det samme er forsinkelser med leveranser, ikke minst på grunn av transportproblemer. Et av resultatene er at

BNP-veksten er blitt betraktelig lavere enn planlagt, (eller rettere sagt: håpet på). Denne stagnasjonen i de siste år, med klar tilbakegang i kriseåret 1975, kan oppsummeres langs to hovedlinjer som melder seg naturlig ved en gjennomgang av budsjetter og strukturen i statsinntekter. Den ene forklaringen ligger i svingningene i kopperinntektene. Den andre forklaringen må søkes i forhold som ligger nærmere under Zambias egen innflytelse eller medvirkning: den markante økning som har funnet sted i driftsbudsjettet, dels på bekostning av investeringsbudsjettet.

7.12. Hva blir gjort for å motvirke svingningene i kopperinntektene ?

Det spørsmål som gjenstår til slutt blir da: i hvilken utstrekning er budsjettpolitikk og planlegging brukt til å dempe eller motvirke svingningene på inntekts- sida? ( Et tilhørende spørsmål, som ligger utenfor denne studie, er hvordan selve inntektssida kan styrkes gjennom en annen skatte-, investerings- og utjamningspolitikk). Den raske stigningen i driftsbudsjettet har i seg selv gjort et slikt motkonjunkturelt tiltak vanskelig. Et alternativ kunne imidlertid ha vært å føre over reserver i gode år, dvs. å skape fonds som kan anvendes i dårligere tider. Dette er en tankegang som er meget nærliggende og som - i alle fall på det teoretiske plan - har vært diskutert innenfor regjering og administrasjon. ( F.eks. har en makro-økonomisk planlegger i Ministry of Development Planning - Raj Sharma skrevet en artikkel om vanskene med å sette opp investeringsprogrammer med dagens fluktuasjoner og sårbarhet, med følgende konklusjon: " In a situation like this, it is extremely (min uth.) important to set aside during the period of boom sufficiently reserve funds as cushion against slump in copper prices." (11). Det er også kjent at oppbyggingen av et slikt fond, som skal være direkte knyttet til kopperinntektene, er underveis i den nye staten Papua Ny Guinea. Et slikt stabiliseringsfond skal etter planen ha som prinsipp at alle skatteinntekter, royalties og aksjeutbytte skal betales direkte hit, istedenfor til statskassa. (12). En komité med høytstående representanter fra Finansdepartementet, Planleggingsdepartementet og Gruvedepartementet skal deretter utarbeide forslag om hvor mye som skal føres over til det løpende budsjett hvert år, og hvor mye som skal plasseres andre steder for å besørge reserver. En slik ordning er aktualisert av den nedgang i statsinntekter - fra 93 Aust.\$ mill. til 30 mill. på et år - som Papua Ny Guinea har merket på et år. Men det understrekes også at et slikt fond ikke bare skal verne mot prisfall, men også mot andre tap av inntekter, f.eks. gjennom økte produksjonskostnader eller synkende kopperinnhold i malmen.

Dette er selvsagt bare et av flere tiltak som kan komme på tale for å legge opp reserver. Formelt kunne Zambia med 51% av aksjene i kopperselskapene ha styrt fondsoppleggingen annerledes, isteden for å ha foretatt utbetaling av aksjeutbytte i gode år. Eller

det kunne vært et skattesystem som kunne ha hentet inn en enda høyere del gjennom skattlegging av profitt. Eller det kunne være regler som gjør det mulig for kopperselskapenes styre å investere i produktive tiltak utenfor koppperindustrien. Det er altså mange teoretiske muligheter, men de bygger alle på antakelsen om en mer fullstendig zambisk kontroll og styring over koppersektoren enn det som er tilfelle i praksis i dag. I realiteten har overføringen av reserver, enten innenfor selskapene eller innenfor statsbudsjettet, vært uhyre beskjedne i gode koppperår. Selv i 1974, hvor statsinntektene ble nesten K 230 mill. høyere enn budsjettet, økte kapitalbudsjettet overhode ikke, og det samlede driftsoverskudd var bare på K 114.5 mill. ( I det samme år betalte de to kopperselskapene ut K 111 mill. i aksjeutbytte -hvorav 49% til AAC og AMAX.)

Mens et reservefond, f.eks. etter det som har vært drøftet i Papua Ny Guinea, kan være et alternativ, kan andre muligheter bestå i å øke investeringsbudsjettets andel i år med gode koppperinntekter. En samordnet investerings-pool for gruppen av "parastatals" -etter en nasjonalt opptrukket plan - er også et forslag. Men, som det har vært vist i de tabeller som er gjengitt ovenfor, så har det ikke skjedd noen slik overføring i praksis. Det tredje alternativet er å låne - enten i utlandet eller i hjemlandet - for å "komme over kneika", uten at det blir foretatt noen målbevisst langtidsplanlegging eller økonomiske strukturendringer for å motvirke at tilsvarende "kneiker" oppstår seinere. Det er på bakgrunn av det tilgjengelige tallmateriale vanskelig å se at det er noe annet enn det tredje alternativ som hittil har vært fulgt i Zambia, med de resultater som allerede har vist seg i 1975/76, og som kanskje vil gi enda mer katastrofale konsekvenser om de optimistiske langtidsprognoser for koppperinntektene ikke slår til.

## 8. KOPPER, VALUTAINNTEKTER OG BETALINGSBALANSE.

### 8.1. Zambias valutasituasjon følger kopperinntektene.

Det er velkjent at salgsinntektene for kopper (som statistisk ofte regnes sammen med kobolt) svarer for den alt overveiende del av Zambias valutainntekter. Av fig. 2.1. gikk det fram at denne andel ligger på rundt 95%, med beskjedne svingninger. (Det laveste er 92% i 1964, det høyeste er 97% i 1969 og 1970.) I det siste året som det er statistikk for, dvs. i 1974, stod kopper/kobolt for 94%, og hvis en legger til bly og sink, kommer gruvenæringen samlet opp i 98%. For de siste åra viser fig. 8.1 ( neste side) forholdet mellom kopperinntekter, andre valutainntekter og den samlede verdi av Zambias eksport.

Fig. 8.1. understreker at det er valutainntektene som i zambisk økonomi mest entydig og dramatisk følger endringene i koppriser (og produksjonsvolum.) Vi har i det foregående kapittel pekt på en meget klar - men ikke like automatisk - sammenheng når det gjelder statsinntektene. Også når det gjelder bruttonasjonalprodukt og den samlede kapitaldannelse ("gross capital formation") har undersøkelser påvist den samme sammenheng mer detaljert. Alistair Young har i sin forskning bidratt til den tradisjonelle debatten om råvarer/eksportinntekters totale betydning for et u-lands økonomi, og viser at i bare to av de fjorten år han har undersøkt (fra 1954 til 1968) viser eksportinntektenes utvikling i Zambia en annen tendens enn bruttonasjonalproduktets utvikling, og i bare ett år (1966/67) er dette avviket signifikant. Ved samtidig å se på bruttonasjonalprodukt, eksportinntekt og samlet kapitaldannelse over samme periode, finner han likeledes at forskjellen fra et år til et annet (oppgang eller nedgang) innenfor alle tre variabler sammenfaller i alle unntatt fire av de fjorten åra. (1). Alistair Youngs naturlige konklusjon er at Zambia er mer sensitiv overfor eksportfluktasjoner enn de aller fleste andre u-land.

Av fig. 8.2. vil det likeledes gå fram at det er en klar statistisk sammenheng mellom kopperinntekter og valutabalansen som helhet, dvs. når forholdet mellom valutainntekter og -utgifter stilles opp. Tabellen viser at det er klare valutaoverskudd i år med gode koppriser (gjerner også med et etterslep i tid inn i det neste året), slik at det f.eks. er et overskudd på K 119.4 mill. i 1969 og K 106.3 mill. i 1970, mens 1971 og 1972 er år med underskudd på henholdsvis K 202.7 mill. og K 102.7 mill. Situasjonen ble noe forbedret med et beskjedent underskudd på K 8.1 mill. i 1973. De raske svingningene i kopperinntektene ville ha kommet enda tydeligere fram om det ikke var kalenderår som var brukt som enheter. I 1974 ble det f.eks. et samlet årsresultat med et overskudd på K 18.1 mill., men dette beløpet dekker over et dramatisk omskifte halvveis i året. I løpet av det første halvåret økte valutaresservene med K 130 mill., som så praktisk talt

Fig. 8.1

Exports of Principal Commodities 1969-1974 ( K mill.)

	1969	1970	1971	1972	1973	1974(a)
Copper(b)	810.7	639.8	444.2	492.6	699.8	838.5
Zinc	12.4	11.0	11.5	16.4	16.7	25.2
Lead	6.1	4.9	4.6	5.6	5.4	7.2
Cobalt	4.5	6.3	4.1	8.6	4.9	7.9
Tobacco	3.2	2.9	3.5	2.7	4.8	6.2
Maize	0.4	-	0.2	0.1	2.6	7.3
Timber	0.7	0.5	0.4	0.1	-	-
Other exports	2.6	3.2	5.5	11.6	5.3	7.5
Total domestic exports	840.6	668.6	474.0	537.7	739.5	899.8

Central Statistical Office and Bank of Zambia

Notes: (a ) provisional

(b) includes adjustments not shown in C.S.O. trade returns.

Bank of Zambia, 1970-74

forsvant i årets siste halvdel, da prisene brått gikk ned. Når det i et år som 1974, med mer enn K 900 mill. i valutainntekter, er umulig å spare inn betydelige reservebeløp, må noe av årsaken søkes i måten valuta-utgiftene brukes på. (Dette vil bli drøftet nedenfor.) I 1975 ble valutainntektene samlet bare i overkant av K 500 mill., dvs. en nedgang på hele K 400 mill. fra året før. Dette er det laveste på ni år, med unntak av 1971 hvor Mufilira-ulykken slo særlig hardt ut sammen med lave kopperpriser. Det er grunn til å anta at valutabalansen samlet gikk ut med et underskudd på ca. K 180 mill. i 1975, dvs. det dobbelte av det som var fryktet da budsjettet ble satt opp. Handelsbalansen viser et underskudd på K 42 mill., og i tillegg kommer K 274 mill. i overføringer og transportutgifter. Før lån og bistand trekkes inn er underskuddet ("current account balance" på K 316 mill. (2).

### 8.2. Høy avhengighet av import.

Når Zambia er så ekstremt sårbart ved svingninger i kopperpriser og valutainntekter, må en del av forklaringen hentes i landets økonomiske og politiske grunnmønster. Ut fra den samlede oversikt over valutabalansen - se fig. 8.2 - er det mulig å få et lite innblikk i hva disse svakheter består i. Til landets store avhengighet av eksport svarer en like stor avhengighet av import av varer og tjenester, samt utbetaling av utbytte, renter og kontrakthonorarer til utenlandske selskaper og enkeltpersoner.

Zambias egenproduksjon av forbruksvarer, matvarer og kapitalutstyr ble dårlig underutviklet - eller rettere: aktivt underutviklet - under kolonitida, samtidig som landet ved selvstendigheten var en av de afrikanske stater som var mest avhengig av kvalifisert personell fra utlandet. (Det siste gjelder både gruver, administrasjon og undervisning.) Mens det har vært påvist at inntektene fra kopper kan variere sterkt fra et år til et annet, har utgiftene til å dekke Zambias import vist en stabil og oppadgående tendens i hele perioden etter 1964. (Eneste unntak er 1973, noe som skyldes såvel transportsvikt etter grensestengningen mot Sør-Rhodesia som kraftige importrestriksjoner i det foregående år.) Særlig markant steg importutgiftene i 1974, noe som ble forsterket den inflasjon som importeres fra industrilanda, slik at samlet importbeløp oversteg K 500 mill. Dette er årsaken til at det i 1974 - hvor det som nevnt var rekordinntekt på kopper - ikke ble noe vesentlig større overskudd på handelsbalansen enn i de foregående år. Dette får alvorlige konsekvenser for den samlede valutabalansen, ettersom systemet i Zambia stort sett fungerer slik at det er overskuddet på handelsbalansen som muliggjør de store utbetalinger til transport, private overføringer, utenlandske selskapers profitt og andre fortjenestekanaler. Fig. 8.2. viser hvor store disse beløp har vært i perioden 1967-1974.

### 8.3. Gruveindustrien bruker også valuta.

Zambias avhengighet av import - og den betydelige stør-

Fig. 8.2.

Balance of Payments 1967-1975 (K million)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975 (a)
1. Exports(f.o.b)	450.3	534.0	852.6	673.2	479.2	547.9	743.6	904.2	503.0
of which:copper	-	-	810.7	639.8	444.2	497.0	699.9	838.5	458.0
2. Imports (f.o.b.)	315.8	371.1	313.3	347.7	401.3	405.4	348.9	505.7	545.0
3. <u>Trade balance</u> (1 -2)	134.6	162.9	539.3	325.5	77.9	142.5	394.7	398.5	-42.0
4. <u>Non-factor services</u> (net)	-75.7	-95.8	-102.5	-110.6	-103.0	-112.1	-127.4	-158.1	
5. <u>Investment income</u> (net)	-50.6	-52.1	-47.5	-33.4	-43.6	-51.0	-56.6	-65.1	-274.0
6. <u>Unrequited transfers</u> (net)	0.1	-24.9	-51.0	-104.5	-107.8	-97.0	-81.3	-80.4	
7. <u>Current account balance</u> (3+4+5+6)	8.4	-9.9	338.3	77.0	-176.5	-117.6	129.4	94.9	-316.0
8. <u>Capital account</u> (net) plus errors and omm.(b)	32.1	16.3	218.9	23.3	-32.0	7.6	-137.6	-76.3	136.0
9. SDR allocations	-	-	-	6.0	5.8	7.3	-	-	-
10. Overall balance(7+8+9)	-23.7	6.4	119.4	106.3	-202.7	-102.7	-8.1	18.6	-180.0

Notes: (a) Provisional

(b) Residual

Bank of Zambia, 1967 -1974, Economic Report, 1975

av kapital som går ut fra landet - er selvsagt ikke uten sammenheng med gruvenæringen og den måten industrien er oppbygd/organisert på. Det er tidligere understreket at det i de siste åra har vært en overgang til en mer kapitalkrevende teknologi, i tillegg til regulær import av utstyr, maskiner og reservedeler. Utbyggingen av gruveindustrien har også i en viss grad sammenheng med de store beløp som er brukt til statlig infrastruktur, og som har et høyt importinnhold, slik som transportutbygging og elektrisitetsforsyning. Eierforholdene i gruveindustrien er også beskrevet tidligere, og i tidå etter 1970 har fortsatt store beløp i aksjeutbytte og betaling for "tjenester" blitt trukket ut. I åra 1971-74 var det to år med stort valutaunderskudd og to år med nær balanse, men i samme periode ble ca. K 150 mill. ført ut som de utenlandske selskapenes direkte andel av utbetalt aksjeutbytte. (3). Hva som er betalt ut i form av betaling for management, teknologi-og salgskontrakter, er det langt vanskeligere å skaffe oversikt over. (Bare i året 1973/74 ville det ifølge en bregning ha vært om lag K 17 mill.) (4). Når det legges til renter/avdrag på lån for å dekke overtakelsen av 51% av aksjene, de beløp som ca. 5000 utlendinger i gruveindustrien fører hjem i følge sine kontrakter, er dette tilstrekkelig til å vise at eksportinntektene fra kopperneringen ikke er det samme som en valutainntekt. (En interessant analyse kunne ta for seg hvordan en alternativ anvendelse av den samme import av f.eks. maskiner, utstyr og ekspertise kunne ha ført til om det var brukt til eksport av andre varer eller til en reell import -substitusjon.)

#### 8.4. Slik tappes Zambia for valuta.

Zambias sårbarhet når det gjelder valuta må også forstås på bakgrunn av den måten den raske industriveksten har foregått på i de siste ti år, i tillegg til at fortsatt forsømmelse av jordbruket gjør det nødvendig med valutakrevende matvareimport.

Industriproduksjonens andel av BNP er gått opp fra 6% til 13% på ti år. Det er imidlertid mye som tyder på at dette verken har endret Zambias forvridde økonomiske struktur eller redusert importavhengigheten av utlandet. (Dette er et tema som er utdypet i flere omfattende analyser og artikler.) (5). De fleste bedrifter som er kommet til innenfor rammen av "importsubstitusjon", bygger på kapitalkrevende utstyr, dvs. den teknologiske standard som de utenlandske partnerselskapene ønsker å selge og bruke i sin produksjon. Ofte blir også råvarer og halvfabrikata importert, samtidig som utgiftene til lisenser, patenter og utenlandsk management stiger. Resultatet er at det vanskelig kan tales om noen nasjonalt styrt industri med koplinger til andre sektorer, muligheter for selvforsterkende vekst eller noen innsparing av utenlandsk valuta i det hele tatt. Når en slik form for industripolitikk har vært mulig i perioden etter 1964, er det fordi det i år med gode kopperinntekter har vært et betydelig overskudd på selve handelsbalansen. I nedgangstider -

slik som i 1975/76 - kommer den underliggende struktur mer dramatisk til syne , og er med på å bringe store valutaunderskudd.

Den sterke utenlandske dominans m.h.t. teknologi, management, maskiner og utstyr - sammen med utenlandske selskapers andel av aksjeutbytte i "joint ventures" - viser seg både på valutaregnskapets importside og på "investment income". (pkt. 5 i fig. 8.2.) Det har nettopp på dette siste punkt vært en betydelig negativ nettopost. Avhengigheten av utenlandsk personell avspeiler seg i pkt. 6 på samme tabell, som viser "personlige overføringer" på omkring K 80 mill. i de siste åra. Personer på kontrakt fra før 1971 kan føre ut 50% av sin lønn i konvertibel valuta, noe som seinere er redusert til 30%. (Bare i gruveindustrien er det ca. 5000 utlendinger med en gjennomsnittsinntekt på ca. K 7500.)

Tilsammen gjør det ovennevnte forhold at Zambia - ifølge den amerikanske forskeren Ann Seidman - er blant de utviklingsland hvor de samlede betalinger og private overføringer fra selskaper og enkeltpersoner ligger aller høyest. I perioden 1968-70 utgjorde disse beløp ifølge en beregning 46.6% av de samlede investeringer som ble foretatt i den private sektor.(6). I det zambiske planleggingsdepartementets rapport for den inneværende femårsplanens første halvdel (Mid-Term Review) er det derfor understreket:

"...though a decision was taken to control the rise in wages, very little appears to have been done to control other forms of income, such as profits, rents interests etc." (7).

Dette problemet blir særlig påtrengende fordi en stor del av slike overføringer er bundet til kontrakter, og vanskelig kan reduseres i takt med volumet i valuta-inntekter. Slik blir den manglende fleksibilitet understreket.

Den største posten på valutabudsjettet, utenom import av varer, er betaling for transport og forsikring av varer. ( pkt. 4 - "non-factor services"). Som det går fram av fig. 8.2, lå dette beløp lenge i overkant av K 100 mill., mens det i de to siste år har skutt kraftig i været. Dette er også utgiftsposter som er lite fleksible, og hvor Zambias muligheter til å bestemme - eller påvirke - prisene er ytterst små.

Også den meget skjeive lønnsutvikling og inntektsfordeling i Zambia er med på å forklare importvolumet og det økende presset på valutabalansen. Zambia regnes som et av de utviklingsland hvor den øverste 5% av befolkningen legger beslag på den største del av nasjonalinntekten. I følge nyere undersøkelser går 46.5% av inntektene til 10% av familiene, mens de 60% av husholdningene som befinner seg lavest, har fått sin andel redusert fra 27% til 19% på de tolv åra etter selvstendigheten. Ikke minst har det skjedd en kraftig reallønnsøkning for toppsjiktet i industri, administrasjon og statlige/halvstatlige selskaper. På denne måten er det skapt en betydelig gruppe med vilje og evne til å importere luksusvarer og varige forbruks-goder. Deres forbruksmønster har en sterk tendens til

å etterspørre sofistikerte produkter fra utlandet, mens en jammere fordeling ville ha økt etterspørselen etter enklere varer som kunne produseres lokalt. En del av den raske importøkningen, og dermed innhogget på valutabalansen, er utvilsomt å finne nettopp i dette forholdet. Det bekreftes også i den statlige kommisjonen som nylig har vurdert inntektsforholdene i Zambia:

"...the greater the inequality of incomes the faster the rise in demand for imported consumables, the more personal incomes can be re-distributed in favour of the low-income groups, the more the pressure on the balance of payments current account for additional imported goods and services can be relieved." ( 8).

#### 8.5. Valutaregler og importlisenser.

Når valutabalansen er blitt så utsatt og lite fleksibel, og når det selv i et år med rekordhøye kopperinntekter ikke blir lagt opp reserver, har det også sammenheng med de politiske og administrative avgjørelser som treffes med hensyn til importlisenser og valutaregler. Under valutanedgangen i 1972 ble det innført strenge restriksjoner, som er med på å forklare de beskjedne importutgifter i 1973. Under den - relativt korte- perioden med prisoppgang på kopper i 1973/74, ble det imidlertid utstedt importlisenser meget rundhåndet og urestriktivt. Våren 1974 ble det f.eks. utstedt lisenser for nær K 900 mill.! En del har sin naturlige forklaring i at tomme lagre skulle fylles etter en vanskelig periode, men en stor del gikk utvilsomt med til panikkartet lagring, spekulasjon og innkjøp av "unyttige" luksusvarer. (En meget konkret og detaljert kritikk av det som hendte, er seinere gitt av Governor i Bank of Zambia, B.R. Kuwani) (9). Etter prisfallet på kopper ble alle ubrukte lisenser trukket tilbake, og nyutstedelser fant sted etter en klarere prioritering. Men en stor del var allerede brukt, og Zambia har derfor i 1975 hatt rik tilgang på importerte froskelår på boks og kunstig "snø" på sprayflasker til bruk på plast-juletrær, mens transport-, lisens - og valutaproblemer har skapt akutt mangel på viktige matvarer, reservedeler til maskiner osv. Kombinasjonen av den tidligere lisenspolitikk og vedvarende lave kopperpriser førte til at Zambia i 1975 for første gang i historien hadde et underskudd også på selve handelsbalansen, foreløpig beregnet til K 42 mill. Uttømmingen av valutareserver i 1974 har vært med på å forklare hvorfor det i det siste året har vært umulig å utstede lisenser til selv viktige importvarer, og sammen med transportproblemer har dette ført til klare tilbakeslag for zambisk økonomi. Den over-optimistiske valutapolitikk i 1974 er i 1975 betalt med store innskrenkninger, og således er det for hele året bare utstedt lisenser for K290 mill. (Av dette er 33% gått til gruveindustrien, 20 % til maskiner og utstyr forøvrig, 10% til transportutstyr, 10% til forbruksvarer, 7% til matvarer og 3% til medisiner.)

8.6. Færre varer kan kjøpes for valutainntektene fra  
kopper.

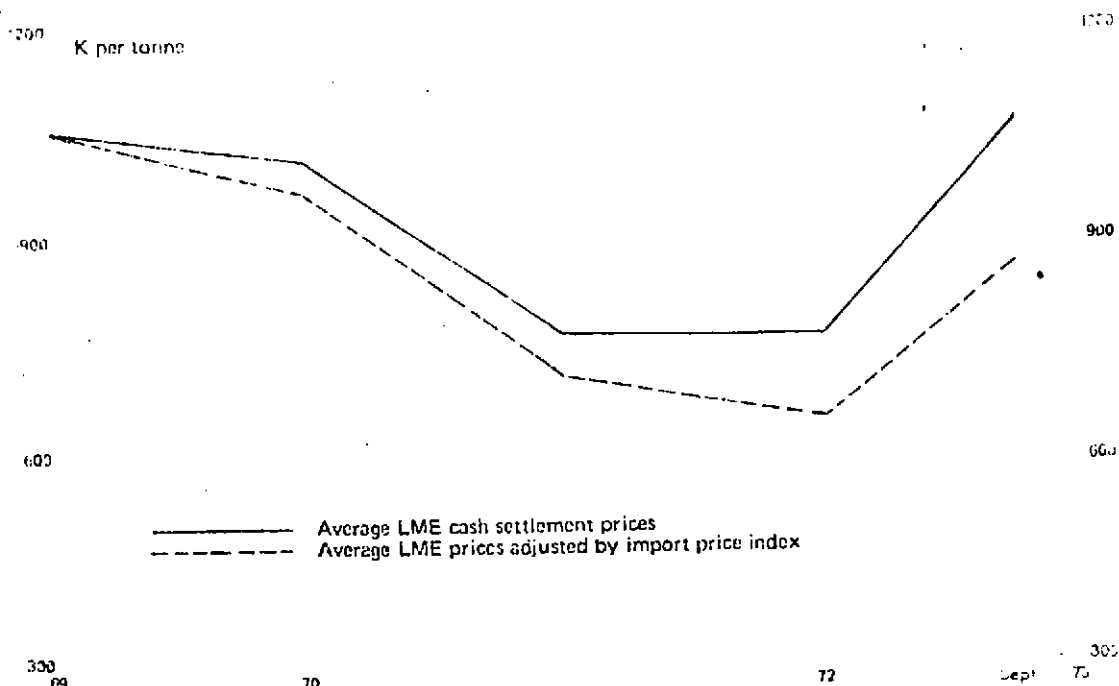
Valutaproblemet har ikke bare sammenheng med kopperprisene eller det samlede importvolum, men er også et spørsmål om prisen på de varer og tjenester som importeres. Den sterke inflasjonen har i de siste åra slått sterkt ut for et land som er så avhengig av varer som maskiner, olje og mat. Det samme importvolum olje steg f.eks. i pris fra K 16.6 mill. til K 44.0 mill. på et år (1973-74). Gjennom import av maskiner og industrivarer er Zambia dessuten med på å betale for industrilandas økte oljeutgifter, ved at selskapene i USA/Vest-Europa/Japan kan skyve sine problemer over på sine kunder gjennom prisfastsettingen. Zambia kan ikke gjøre det samme, ettersom prisen på kopper ikke bestemmes av landet selv, men også avgjøres i den industrialiserte verden.

Det er derfor nødvendig med et blikk på bytteforholdene ("terms of trade") for å forstå hvilken reell verdi kopperinntektene har, dvs. hvor mye varer som kan kjøpes for et gitt kvantum kopper. På denne måten viser det seg at selv stigning i kopperprisene ikke behøver å avspeile noen tilsvarende økt realinntekt i valuta. I Bank of Zambia's årsrapport for 1973 er det gitt et illustrerende eksempel på dette: gjennomsnittsprisen for 1973 var K 1072, hvilket var blant de høyeste kopperpriser som er notert. Dersom rekordprisene deflateres ved at de stilles opp mot importindexen etter 1969, viser fig. 8.3 at kopperprisen ligger på K 200 lavere. Dessverre foreligger ikke tilsvarende konkrete undersøkelser for seinere perioder, med tanke på den særlig kraftige importinflasjon som har rådd i de to siste år. Men tallmaterialet er tilstrekkelig for å gi dekning for denne konklusjonen i Bank of Zambia's årsrapport:

"Complaints are often heard that rising commodity prices have somehow caused inflation in the industrial countries and are now in some sense excessive, should be considered in the light of these data." ( 10).

En generell "terms of trade" -oppstilling som også får med første halvdel av 1974, finnes på neste side(fig.8.4) For 1975 foreligger det ikke ikke offisielle opplysninger, men det kan være en antakelse at eksportindexen ligger et stykke under 100 (f.eks. 85) og at importindexen med samme beregningsgrunnlag som på fig.8.4 er gått opp i 200. Dette skulle tilsi et bytteforhold på ca. 45. En annen oversikt - som er foretatt av IMF - tar sitt utgangspunkt i 1970 som index-år, og kommer i hovedsak fram til de samme tall som i fig. 8.4. Avviket i "terms of trade" fra det ene år til det andre, ser da slik ut: 1970: -8.9, 1971:-30.3, 1972:-6.3, 1973: +29.2, 1974: -6.0 En rimelig antakelse kan være at 1975 viser et avvik på -45 -50.

IMPORT PRICE  
ADJUSTED COPPER PRICES 1969 - 1973



Import Price Adjusted Copper Prices 1969 - 1973

Year	Average LME Cash Settlement Prices for Copper wire-bars (K per tonne) (1)	Import Price Index (a)	Adjusted LME Copper Prices (a)
		(2)	(3)
1969	1,048	100.0	1,048
1970	1,011	104.3	969
1971	767	103.4	708
1972	765	117.8	649
1973 Jan.-Sept.	1,072	124.4	862

Source: International Financial Statistics, Bank of Zambia and Central Statistical Office.

Notes:

- (a) Export price indices (1969 = 100) from International Financial Statistics for main Zambian import sources, weighted by shares in Zambian imports in 1972; adjusted for exchange rate changes and converted to base 1969 = 100;  
(b) Equals (1) : (2)

Bank of Zambia,  
1973

Dessverre foreligger icke tilsvarende konkrete undersøkelser for seinere perioder, med tanke på den særlig kraftige importinflasjon som har rådd i de to siste år. Men tallmaterialet er tilstrekkelig for å gi dekning till denne konklusjon i Bank of Zambias årsrapport: "Compliants often heard that rising commodity prices have somehow caused inflation in the industrial countries and are now in some sense excessive, should be considered in the light of these data". 11)

Export Prices, Import Prices and the Terms of Trade  
(Indices 1969= 100)

	Export Prices	Import Prices	Terms of Trade(a)
1969	100	100	100
1970	84.6	109.1	77.5
1971	64.2	114.6	56.0
1972	64.8	121.1	53.5
1973	96.6	136.6	70.7
1974(b)	139.1	165.0	84.3

Notes\_ (a) Export Prices divided by import prices  
 (b) Six months of 1974

Central Statistical Office

8.7. Gjeldsbyrden øker og valutareservene minsker.

I tillegg til handelsbalanse og "tjenestebalanse" (pkt. 4,5 og 6 i fig. 8.2), er det til slutt nødvendig å se på den offentlige "kapitalbalanse" overfor utlandet. Det avgjørende er her de lån den zambiske stat mottar og de utbetalinger som skjer i form av renter og avdrag. I 1960-åra ble det tatt opp utenlandslån eller mottatt bistand i et meget beskjedent omfang. Den store gjeldsøkningen fant sted i 1973 ved innløsningen av ZIMCO's obligasjoner. For å betale kompensasjonsbeløpet for 51% av aksjene med en gang, måtte Zambia ta opp to Euro-dollar-lån på i alt \$ 150 mill. (K 96.4 mill.) Innløsningen kostet tilsammen K 149 mill., og det resterende ble betalt fra ZIMCO's fond og ved å bruke valutareservene. Tendensen til å søke lån fra andre stater og finansielle organisasjoner, slik som Verdensbanken og IMF, har ikke uventet tiltatt betydelig i de to siste åra. Fig. 8.5 viser den samlede oversikt over utenlandsgjelden pr. 1.1.75. (Se neste side).

Fig. 8.5 viser at statens gjeld til utlandet har økt fra K 176.8 ill. til K 354.0 mill. på fire år, dvs. praktisk talt en fordobling. (Sammenliknet med en rekke andre u-land er dette likevel innenfor en beskjeden ramme.) Summen som går med til renter og avdrag var i 1974 på K 40.9 mill., mens den fire år tidligere var på K 14.8 mill. Pr. 1.1.1976 ble det opplyst i budsjett-talen at staten har en gjeld på K 389 mill. til utlandet, ved siden av en innenlandsk gjeld på K 306 mill. Ut fra dette kan en anta at renter og avdrag i 1975 svarte til ca. 10% av eksportinntektene. I tillegg kommer kortsiktige kreditter samt lån til gruveselskaper og "parastatals", som i mange tilfelle er garantert av det offentlige. Pr. 1.1 1974 var den offentlig garanterte utenlandsgjeld for

Fig. 8.5

Statement of Public Debt (Excluding Short-term Borrowing )      Kwacha.

	<u>Amount drawn</u> <u>in 1974</u>	<u>Amount repaid</u> <u>in 1974</u>	<u>Remaining as</u> <u>at 31/12/74</u>	<u>Interest paid</u> <u>in 1974</u>
United Kingdom	793.460	5.410.988	22.615.593	1.615.593
IBRD	10.012.105	1.700.687	36.455.532	2.215.942
U.S. of America	84.443	7.039.049	92.154.425	12.099.297
France	----	759.977	2.725.133	193.614
Germany (West)	3.254.010	88.127	7.856.717	147.745
Italy	----	1.618.173	13.597.534	898.086
Russia	414.131	97.650	1.058.113	19.368
China	36.847.162	---	112.147.987	----
Denmark	----	---	2.147.059	----
Japan	3.836.333	704.046	8.851.242	353.665
Czechoslovakia	409	93.370	344.577	20.970
Yugoslavia	----	3.565.810	24.582.697	1.781.619
Canada	1.351.809	---	2.490.632	----
Int. Monetary Fund	----	---	25.649.124	----
Finland	942.046	---	942.046	4.384
Sweden	648.588	---	735.443	----
 Total external	 <u>58.184.496</u>	 <u>21.077.496</u>	 <u>354.353.534</u>	 <u>19.350.273</u>
Total external and internal	<u>86.439.511</u>	<u>31.565.769</u>	<u>636.452.447</u>	----

"parastatals" på \$ 257.9, men det har ikke lyktes å finne et samlet beløp for situasjonen to år seinere. I tråd med at subsidiene til disse selskaper skjæres ned, som en umiddelbar konsekvens av generell tilstrømming på budsjettene, er det rimelig å regne med at det vil bli en betydelig økning i denne form for gjeld. "Parastatals" må søke til andre finansieringskilder når bidragene over statsbudsjettet blir beskåret.

Det følger av det ovenstående at valuta-reservene har hatt en klar tendens til å gå i bølger. Et høydepunkt var i august 1970, med reserver på K 430 mill. I oktober 1975 var de helt nede i K 50 mill.

9. GRUVEINDUSTRI; SYSSELSETTING OG KOPLINGER TIL  
ANDRE DELER AV ZAMBIA'S ØKONOMI.

9.1. Lav vekst i sysselsettingen

Gruveindustriens bidrag til sysselsetting og samlede lønnsutbetalinger, er kjennetegnet av at det i den siste tiårs-perioden bare har vært en meget beskjeden vekst i tallet på ansatte, og ved at lønnsnivået ligger betraktelig høyere enn i andre næringer. Tallet på sysselsatte i kopperselskapene har utviklet seg slik:

Fig. 9.1.

<u>År</u>	<u>Utlendinger</u>	<u>Zambiere o.a. på</u>
1966	5981	41951
1967	5378	43513
1968	4845	43198
1969	4727	43500
1970	4375	44094
1971	4751	44094
1972	4600	46245
1973	4505	48287
1974	4932	51736

Kilde: Mining Year Book, 1970 - 1974

Når det gjelder gruveindustrien som helhet - dvs. ikke bare de to store kopperselskapene - utgjorde sysselsettingen samlet 16.6% av alt lønnsarbeid i Zambia i 1974. Den sektorvise fordeling går fram av følgende tabell:

Fig. 9.2.

<u>Sector</u>	<u>Employed(1000)</u>	<u>%</u>
Agriculture	36.5	9.4
Mining	64.0	16.6
Manufacturing	43.1	11.2
Electricity	5.9	1.4
Construction	74.8	19.8
Distribution	35.7	9.2
Trade and Commerce	26.5	6.9
Finance, Real Estate, Insurance etc.	14.6	3.8
Community, Social services etc.	85.6	22.2

Kilde: Central Statistical Office, June, 1974

Tallet på utlendinger i gruveindustrien er gått ned i de siste år, og var i 1973 på 18.1 % (Tilsvarende tall innenfor industri og byggevirksomhet er 8.1% og 4.2%)

Det har tidligere vært understreket at det gradvis har funnet sted en overgang til en mer kapitalintensiv teknologi og sofistikerte arbeidsmåter. Dette har gitt produktivitetsøkning istedenfor økning i tallet på arbeidere i takt med produksjonsveksten. I realiteten har det vært en fordobling av gruveproduksjonen, målt i tonn, i de siste 20 år, mens tallet på gruvearbeidere har ligget på omlag det samme nivå. For perioden 1955-1972 har Staffan Laestadius stilt opp følgende tabell som en illustrasjon over dette:

Fig. 9.3

År	Produksjon i 1000 tonn	Sysselsatte i 1000	Årstonn pr. person
1955	349	51	6.9
1960	568	51	11.1
1965	696	50	13.9
1967	663	48.9	13.5
1969	720	48.2	14.9
1971	651	49.7	13.1
1972	710	50.8	14.1

Med hensyn til lønnsutbetalinger, skjedde det særlig i de første åra etter selvstendigheten en betydelig real-lønnsøkning, ikke minst gjennom aktiv fagforeningsvirksomhet. Den offentlige "Brown-kommisjonen" gikk i 1966 inn for en gjennomsnittlig lønnsøkning på 22 % (1 år med gode kopperinntekter, slik som utover i 1960-åra, var lønnsøkninger en rimelig pris å betale for "arbeidsfred" og full produksjon). Gjennomsnittsinntekten for afrikanske gruvearbeidere økte således (i nominell verdi) fra K 732 i 1964 til K 155 i 1970. Dette var en økning på 112.5% i en seksårsperiode, men det var ingen raskere relativ økning enn i industrien forøvrig, der lønnsøkningen i samme periode var 136.1 % (1). Den samlede pversikt over lønnsutbetalinger, som samtidig gir et bilde av gruveindustriens betydning for kjøpekraften i Zambia - og i en viss utstrekning også for statens inntektsskatt fra privatpersoner - ser slik ut:

Fig. 9.4

År	1966	1968	1970	1971	1972	1973	1974
Lønn i K mill.	78.9	90.0	93.9	101.9	116.4	122.2	138.7

Kilde: Mining Year Book, 1969 - 1974

9.2. Arbeidsløshetsproblemet i Zambia kan ikke løses av gruveindustrien.

Med tanke på de store beløp som er investert i gruvedrift, samt de beløp som må settes inn om produksjonen skal holdes oppe i de kommende år, yter sektoren som helhet et ytterst beskjedent bidrag til løsningen av Zambias stadig stigende sysselsettingsproblem. Med en befolkningsøkning på 2.9%, øker tallet på personer i arbeidsfør alder med 67 000 i året. I Den andre femårsplanen ble det anslått at 37 000 av disse ville etterspørre arbeid i byene, mens det etter planen ikke var forventninger om å få til mer enn 20 000. I de første tre år av femårsplanen var den faktiske økning imidlertid langt lavere. I 1972 var netto-økningen på arbeidsplasser (lønnsarbeid) ikke mer enn 0.6%, dvs, 2100, hvorav gruveindustrien i dette året bare gav 40 nye arbeidsplasser. I 1974 ville netto-tallet ikke ha vært særlig høyere om det ikke var for de 13 000 som midlertidig var sysselsatt med TANZAM-banens bygging. I 1973 var det imidlertid en betydelig økning innenfor den samlede gruveindustri, med ca. 4400 nye arbeidsplasser. Av disse fant imidlertid mer enn halvparten sted utenfor de to store kopperselskapene. Det samlede tallet på sysselsatte økte ikke i 1975, men det ble foreløpig unngått en nedskjæring som så mange hadde fryktig i en så vanskelig tid. Det er antatt at det i løpet av Den tredje femårsplanen (1977-82) er behov for 250 000 nye arbeidsplasser, i tillegg til behovet for arbeid for dem som stod uten sysselsetting ved planperiodens inngang. I dette perspektiv viser utviklingen i de siste år med all tydelighet at den kapitalintensive gruveføringen har lite å tilby, de store investeringer til tross.

9.3. Er kopperindustrien en enklave ?

Zambias gruveindustri har mange av de typiske trekk ved en enklave-økonomi, dvs. at råvarer trekkes ut uten at virksomheten er koplet til - eller får noen betydelige og direkte spredningseffekter - til andre deler av økonomien. (Historisk kan en også tale om negative effekter, gjennom en aktiv forsømmelse av andre sektorer, svekkelse av landsbygda for å skaffe arbeidskraft til gruvene osv.) (2)

Både i utviklingsplaner og i andre offentlige redegjørelser er det ofte framhevet at en av hovedmålsettingene for gruve- og industripolitikken etter selvstendigheten har vært å styrke slike koplinger, både framover og bakover. Det siste betyr i første rekke at flere innsatsvarer i kopperproduksjonen framstilles i Zambia istedenfor å bli importert, og her har det utvilsomt funnet sted en viss framgang siden 1964. Et illustrerende eksempel på dette er produksjon av sprengstoff, gjennom Kafironda Explosives, som ligger nær ved Mufilira. ( Det har riktignok vært pekt på at denne fabrikken igjen krever mye valuta til import av maskiner, know-how og overføring av profitt og betaling for tjenester). Innenfor gruveindustrien skjer det også en økt utnytting av egne energiforekomster, slik som elektrisitet og kull, som hovedsakelig tidligere ble importert fra Sør-Rhodesia. Også

produksjon av svovelsyre, batterier, transportband etc. forekommer lokalt i større omfang. Mens det er beregnet at lokalproduserte innsatsvarer utgjorde 11.3% av gruvenes totale produksjonsverdi i 1966, er denne andelen steget til 35.4% i 1972. (3). I valutamessig forstand er dette selvsagt ikke ren netto, ettersom en betydelig del av maskiner, råvarer, utstyr og management innenfor "importsubstitusjons-industrien" kommer fra utlandet. En stor del av den industri som er nevnt, har også utenlandske storselskaper som del-eiere eller produksjonspartnere, og det trekkes derfor betydelig beløp ut. Men det er likevel tale om en kopling bakover som allerede har vist resultater, og hvor det fortsatt er mange muligheter som på langt nær er utnyttet. (4)

#### 9.4 Ingen betydelig videreforedling på kort sikt.

Betydelig mindre spredningseffekt har gruvedriften når det gjelder koplinger framover i zambisk økonomi. Her er det isteden en videreforedling som foregår i industrialiserte land, dvs. en bearbeiding utover raffinert kopper. ( se kap.3). Det er mange årsaker til dette, ikke minst gjelder det de internasjonale storselskaperenes ønske om å konsentrere den mest teknologisk krevende -og lønnsomme - del av produksjonen til "moderlandet". Avstanden til markedene, med høyere transportkostnader og stigende tollmur etter hvert som bearbeidelsesverdien blir høyere, er også slike hindringer. Når det gjelder kopper spesielt, hører det også med at en stor del av forbruket skjer i form av produkter (f.eks. biler), hvor kopper bare utgjør en liten del av det ferdige produktets verdi. Det foregår imidlertid studier av hvordan kopperselskapene i Zambia kan føre sin produksjon flere ledd framover, bl.a. med økt produksjon av "wirerods", koppertråd, rør og kabler. I dag importeres en del slikt materiale, ikke minst til bruk i bygningsindustrien. En drøfting av videreforedling pågår i forbindelse med den industristrategi som trekkes opp i Den tredje femårsplanen, men dette foreligger fortsatt bare på det forberedende stadium. Med de nåværende finansielle problemer, med tilhørende mangel på investeringskapital, er det imidlertid vanskelig å tenke seg at noen stor satsning vil skje på kort sikt. En nedgang i kopperinntektene, som i seg selv vil være et av de beste argumenter for å gjøre økonomien mer allsidig, bl.a. gjennom bearbeiding og flere lønnsomme ledd, fungerer på denne måten som en hindring ved at det samrísig blir mangel på investeringskapital. Det foregår imidlertid allerede i dag - riktignok i beskjedne målestokk- produksjon av kabler og "copper rods" i Zambia. Zambia Metal Fabricators, hvor Svenska Metalverken er en av partnerne sammen med industrigigantene Phelps Dodge og Continental Ore Comp., hadde i 1974/75 en produksjon på ca. 3.500 tonn, med en total omsetning på K 11.7 mill. (5). En del av produktene eksporteres til naboland som Tanzania, Kenya og Malawi.

Dersom kopplingsbegrepet utvides til indirektevirkninger, f.eks. gjennom studier av næringens bidrag til valuta-og statsinntekter, sysselsetting osv., vil virkningen på Zambias økonomi selvsagt bli større. Når det gjelder størrelsen av en slik samlet "tilbakeført verdi" ( re-

turned value), har Staffan Laestadius antydnet noen -meget foreløpige og enkle- beregninger. I 1966 var brutto salgsverdi fra kopperselskapene på K 464.4 mill., og av dette ble ca. 45 % direkte trukket ut av landet. Denne beregning hviler bl.a. på den lønnsandel som utlendinger fører ut, importinnholdet i gruvearbeidernes forbruk, import av utstyr og maskiner, utbetaling av aksjeutbytte osv. I hovedsak blir det påvist at situasjonen er den samme i første halvår i 1972, med 55% i "tilbakeført verdi". En usikkerhetsfaktor er selvsagt hvor stor del av statens inntekter fra gruvedriften som går med til økonomisk og sosial infrastruktur som må bygges ut eller holdes vedlike nettopp p.gr.a. gruvedriften, og som igjen krever en til dels betydelig import. Selv om det kan pekes på en vesentlig økning av lokalproduserte innsatsvarer i denne perioden, har det også skjedd en merkbar reduksjon i statens skatteinntekter. Staffan Laestadius konkluderer derfor slik:

"Trots att en del av antagandena varit vaga, trots prisfluktuationerna och trots det lilla antalet mätningar (endast två tidpunkter) skulle vi altså kunna dra den slutsatsen att "returned value" år 1972 inte är större än det var i 1966 och att hela den importsubstitution som landet genomfört för att integrera mer i den lokala ekonomin förefaller ha åtitits upp av regeringens minskade andel av produktionsvärdet." ( 6)

Dagens mangel på langsiktig planlegging for en allsidig og integrert industri, sammen med mangel på investeringskapital, gjør det vanskelig å tenke seg at dette bildet blir forandret i de nærmeste åra.

## 10. KORT KONKLUSJON

Det hører ikke med til denne studiens mandat å foreslå "løsninger" eller å trekke bistandspolitiske konklusjoner for SIDA's regning. Det har forhåpentlig gjennom de forskjellige kapitler likevel kommet klart fram både hva som betraktes som hovedpunkter og hva som ansees som de viktigste forklaringer på dagens økonomiske krise i Zambia. Hvis det skal gjøres et forsøk på en kort sammenfatning, må den bli omtrent slik:

1. Zambias avhengighet av kopper, og dermed av ensidig eksport, er ikke blitt mindre etter 1964.
2. De alvorlige forsøk som etter 1969 er gjort på å styrke den nasjonale kontroll i kopperindustrien, er blitt sterkt begrenset på grunn av teknologisk avhengighet og de gamle eieres maktstilling.
3. Innenfor den internasjonale kopperindustri er det flere trekk som kan gjøre situasjonen svært vanskelig for Zambia på lengre sikt. Det gjelder bl.a. den stadig mer kapitalkrevende teknologi, den intense jakt etter kopperforekomster utenom de tradisjonelle CIPEC-land, uttømming av de rikeste ressurser i Zambia, de internasjonale storselskapers muligheter til å motarbeide u-landas ønske om en bedre styring og større del av fortjenesten.
4. Zambias statsinntekter har i hovedsak fulgt kopperkonjunktorene, og det har i 1975/76 funnet sted en drastisk forverring. Den budsjettpolitikk som har vært ført etter 1969, har ikke tjent til å motvirke negative virkninger av prissvingninger. Den lave andel til investeringsbudsjettet, er en av årsakene til den svake økonomiske vekst i de siste år. Klasse- og maktforhold i landet har ikke stimulert til en mer omfattende mobilisering av ressurser utenom de tradisjonelle statsfinansielle kanaler.
5. Zambias valutainntekter er i enda høyere grad enn knyttet direkte til kopperprisene, og det er på et år blitt en nærmere halvering av inntektene. Hele Zambias økonomiske og politiske struktur har ført til at landet tappes for valuta i stort omfang, og valutaregler og utstedelse av importlisenser har hindret at reserver er lagt opp i gode år.
6. På kort sikt er det vanskelig å se hvordan kopperindustrien kan gi betydelig spredning til andre deler av Zambias næringsliv, og den stadig mer akutte sysselsettings-krise kan ikke løses innenfor en kapitalintensiv gruvesektor.
7. Internasjonalt står CIPEC i en langt vanskeligere situasjon enn OPEC når det gjelder å føre interessekamp. UNCTAD's integrerte råvareprogram kan innebære et håp om stabilisering, men det konkrete innhold vil også her bli bestemt av politiske og økonomiske maktforhold. Det er klare utsikter til en prisforbedring i 1966/67, men det kan vanskelig sies om det er nok til å dekke de stadig stigende produksjonskostnader og den synkende pund-kurs.

Fotnoter

Kap. 2

1. I følge Alistair Young var Zambia "one of the most narrowly specialized in the world". Industrial Diversification in Zambia, (New York, 1972) s.1. For en kortfattet historisk oversikt, se Zambia - ett gränsfall (Verdandi, 1972), kap. 4.
2. Vurderingen av den første femårsplanens resultater bygger i første rekke på "Economic and Social Development during the First National Development Plan", s. 1-29 i Second National Development Plan (Lusaka, 1971).
3. ibid, s. 1.
4. Disse endringer presenteres og begrunnes i to av Kenneth Kaundas skrifter: Zambia's Economic Revolution (UNIP National Council, 10.4.68) og Towards Complete Independence (UNIP National Council, 11.8.1969).
5. Jfr. investeringsplanen, table 1.5, s. 43 i Second National Development Plan.
6. Mid-Term Review (Lusaka, 1975), s. 1.
7. Dette er foreløpige tall, som kommer fra Economic Report 1975, s. 10.
8. "Statement on behalf of the Secretary-General, Kurt Waldheim, to be made by Sir Robert Jackson, Coordinator of United Nations Assistance to Zambia", 23. July, 1975, s. 3.
9. "Report No. 1. (A) Summary Report of the Economic Situation in Zambia, s. 3.

Kap. 3

1. Framstillingen av koppperproduksjonen har særlig hentet mye fra Sir Ronald Prain: Copper. The Anatomy of an Industry. (London, 1975), og fra Jan Bjerninger:
2. En teknologisk-optimistisk framstilling av reservenes omfang finnes hos Marian Radetzki: "Koppartillgångarna - en fallstudie i resursuttømmning", Ekonomisk Debatt, 8, 1974, s. 499 - 513.
3. Nodulene og deres innvirkning på ressursituasjonen behandles av bl.a. Henning Sørensen: "Hvad vil udnyttelsen av havenes råstoffer betyde?". Kontakt, 3, 1975/76, s. 15 - 19, og hos Per Kågeesson: Sjöseriets politiska ekonomi (Stockholm, 1975).
4. Metal Bulletin, May 11., 1973.
5. Radetzki, op.cit, s. 505.
6. Det første tallet er fra Prain, op.cit, s. 156, det andre er fra Radetzki, op.cit, s. 511.

7. Copper in Cipec, 1972, s. 29.
8. Se J.F. Thompson, chairman of Newmont Mining Corp., Financial Times, 27.10.75.
9. Meget viktige analyser finnes her i J.C. Bossio Rotondo: Nationalisation and Technological Dependency. The case of Cipec countries. (Grenoble, 1974) og Dorothea Mezger: The European Copper Industry and Its Implication for the Copper-Exporting Underdeveloped Countries with Special Reference to CIPEC countries. (First Draft, Starnberg, 1974.) Begge disse artikler ble lagt fram på en konferanse om kopper i Zambia i juli 1974, og vil bli publisert i Ann Seidman (ed): National Welfare and National Resources: The Case of Copper. (New York, 1976.)
10. Rotondo, op. cit., s. 2.

#### Kap. 4

1. Dette - meget vesentlige perspektiv - blir ført fram på en oversiktelig måte i "Koppar: Hur storbolagen styr marknaden", Kommentar, 4, 1972, s. 12 - 18.
2. For en fyldigere presentasjon (innenfra), se Prain, op.cit, særlig ch. 7. "Development of the London Metal Exchange".
3. Mezger, op. cit, s. 22, konkluderer sin undersøkelse av dette forholdet slik "The risk for new-comers in a very close oligopoly in copper, especially in mining, is certainly the main reason for European reluctance to integrate backward to the mines: the rate of profits on capital invested is most probably lower in view of capitalization of risks, than necessary for a "sound investment" in underdeveloped countries".
4. De mest aktuelle tall idet følgende er hentet fra Economic Report 1975 og fra Cipec-publikasjonene The Copper Market, First, Second and Third Quarter 1975.
5. Prain, op.cit, s. 56.
6. Blant de best dokumenterte framstillingene av krigføringen mot Chile i forbindelse med nasjonaliseringene er James F. Petras/Morris M. Morley: How Allende Fell. A study in US-Chilean Relations, særlig ch. V og VI. (Nottingham, 1974.), og Al Gedicks: "The Nationalization of Copper in Chile: Antecedents and Consequences". The Review of Radical Political Economics, No. 3, 1973, s. 1 - 25.
7. Budget Speech, 1975, s. 2.
8. Prain, op.cit, s. 51.
9. Metal Weekly, lederart., 24.1.75.
10. Financial Times, 27.10.75.
11. Mining Mirror, 20.2.76.
12. "Copper: Market Prospects for 1974-1985", lagt fram

på en konferanse i Lusaka, juli 1974, under utgivelse i Seidman (ed), op.cit.

13. Economic Report, 1975, s. 17.
14. Consejo Intergubernamental de países exportadores de cobre. På engelsk: ICCEC: Intergovernmental Council of Copper Exporting Countries.
15. CIPEC, The Copper Market, Third Quarter, 1975, s. 4.
16. Prain, op.cit, s. 223.
17. Dette er særlig beskrevet i CIPEC Annual Report 1972.
18. Bank of Zambia, Report, 1973, s. 4.
19. Se bl.a. Helge Hveem, Raw materials and the power structure. Multilateral agreements and the strategy of underdeveloped countries. (Oslo, 1975, PRIO-publication, 27-39.) En kortere presentasjon av de samme problemstillinger gir Helge Hveem i "Råvarer som vapen", Rapport från Sida, December, 1975.
20. Dette meget interessante perspektiv er særlig reist i Kommentar, nr. 5/6, 1975, s. 48 - 54, og nr. 11/12, 1975, s- 46 - 55, begge artikler med tittel "Cipec - ett hot mot imperialismen".
21. "It must, however, be recorded that during the past few years there has been a significant shift in the concentration of exploration activities of international companies from many of the developing countries, which have brought mining under state control, to some of the more developed and to some extent politically safer countries, where private enterprise has been traditionally encouraged"- Prain, op.cit, s. 245.
22. s. 131 - 132. Theodore Moran: "New Deal or Raw Deal in Raw Materials", Foreign Policy, Winter, 1971-72.
23. Se Hveem, op.cit, og Peter Neersø. U-landenes forsøg på at løse råvareproblemerne. (København, 1975, Institutt for Udviklingsforskning, B.75.1.)
24. Se Report of the Consultation on Copper, Geneva, 23. to 26. march 1976. UNCTAD, TD/B/C.I./203.
25. Om Lomé-konvensjonen og STABEX', se Kim Petersen, "Lomé-konventionen: til fordel for u-landene eller EF?", Kontakt, 2, 1975/76, og "Lomé gets into gear", West Africa, 24.11.75.
26. An Integrated Programme for Commodities: Specific Proposals for Decision and Action by Governments. UNCTAD (TD/B/C.1/193), 1975.
27. Se Mineral Journal, 28.11.75, og Mining Mirror, 9.1.76, som begge inneholder referat av offisielle nord-amerikanske reaksjoner på lager- og fondsfinansierings-tanken. Se også World Development Movement: A package deal for the poor: UNCTAD's integrated programme. Briefing paper 12/75.

Kap. 5

1. Mark Bostock/Charles Harvey (eds.): Economic Independence and Zambian Copper. A Case Study in Foreign Investment, (New York, 1972.) s. 66.
2. Striden om BSAC's "rettigheter" er gitt en fyldig og meget interessant beskrivelse av Peter Slinn: "The Legacy of the British South African Corporation", i Bostock/Harvey, ibid., s. 23 - 52.
3. C.M. Ushewokunze: "The Legal Framework of Copper Production in Zambia", s. 19. Publisert i E. Kalulua/P.D. Machungwa: Some Aspects of Zambian Labour Relations. Background Papers. (Lusaka, 1975.)
4. Den følgende framstilling - og vurdering - av 1969-avtalen bygger særlig på Bostock/Harvey op.cit, særlig "The Takeover", s. 145 - 187 og gjengivelsen av "The Terms of Takeover", s. 219 - 239, samt M.L.O. Faber/J.G. Potter: Towards Economic Independence (Cambridge, 1972), særlig "The 51 per cent Nationalisation of the Zambian Copper Mines", s. 81 - 127. En fyldig behandling i historisk perspektiv finnes også i Richard L. Skar: Corporate Power in an African State. The Political Impact of Multinational Mining Companies in Zambia. (Los Angeles, 1975.)
5. C.M. Ushewokunze, op.cit, s. 36.
6. Det ble m.a.o. ikke gjort noe forsøk - slik som i Chile seinere - på å vurdere hvilken part som i virkeligheten hadde krav på "kompensasjon". I Chile hevdet regjeringen under president Allende at Kennecott skyldte \$ 310 mill. og Anaconda \$ 68 mill. på grunn av de over-profitte som var tatt ut. Se Ann Seidman: Alternative Development Strategies in Zambia, s. 19. (Land Tenure Center, Wisconsin, 1973.)
7. Talen er gjengitt i African Development, Oct. 1973, s. Z15 - 17.
8. ibid. s. Z17.
9. Dette er hovedproblemstilling i en meget kritisk artikkel av Kalenga G. Simwinga: Decision Making and Control in a Partially Nationalized Industry: A Case Study of the Zambian Copper Mining Industry. (Syracuse, 1973.)

Kap. 6.

1. Annual Review, 1975, s. 2.
2. Talen er gjengitt i Bastiaan de Gaay Fortman (ed.): After Mulungushi: The Economy of Zambian Humanism (Nairobi, 1969, under tittelen "Zambia Towards Economic Independence", s. 34 - 74.)
3. Mid-Term Review, s. 53.
4. Beregnet på grunnlag av opplysninger fra Central Statistical Office.
5. Daily Mail, 8.1.76.
6. Simwinga, op.cit, s. 19. På det mer generelle plan nevder Rotondo, op.cit, s. 9: "The nationalisation of the copper industry, does not eliminate the overcharges and, on the contrary, even increase

them since the multinational corporations have a better knowledge of the international market".

7. Se NCCM, Annual Report, 1975, inkludert Chairman's Statement, 24-7-75-
8. Se RCM Annual Report, 1975, inkludert Chairman's Statement, 27.10.75.
9. "Mines Ditch New Projects", Daily Mail, 8.1.76.
10. Talen er i sin helhet gjengitt i Daily Mail, 29.1.76.
11. Daily Mail, 8.1.76.

#### Kap. 7

1. Elena J. Berger, Labour, Race and Colonial Rule. The Copperbelt fram 1924 to Independence. (London, 1974.), s. 6.
2. Charles Harvey: "The Structure of Zambian Development", i Social Science Foundation Course 1975/76, vol. I. (Lusaka, 1975.)
3. Towards Complete Independence, op.cit, s. 35.
4. Sitert hos Seidman, Alternative Development..... op. cit, s. 24.
5. J.M. Allimadi: The Government Revenue: Preliminary Report (Lusaka, 1976) og Seidman, Alternative Development...., op. cit, s. 24.
6. Staffan Laestadius: Beroende och oberoende (SIDA, Stockholm, 1974), s. 16.
7. Hele budsjett-talen er gjengitt i Daily Mail, 31.1.76.
8. Gjennomgangen bygger på Estimates of Revenue and Expenditure, fra 1969 til 1976, samt Financial Report fra 1969 til 1974.
9. Report of the Commission of Inquiry into the Salaries, Salary Structures and Conditions of Service, vol. I (Lusaka, 1975).
10. Daily Mail, 31.1.76.
11. Papir lagt fram på en konferanse i juni 1974, under utgivelse i Seidman (ed.) op. cit.
12. Metal Weekly, 3.1.75.

#### Kap. 8

1. Young, op. cit, s. 77, table 3.3.
2. Economic Report 1975, s. 10 - 11.
3. Beregnet på grunnlag av Annual Reports, 1970-75.
4. Alan Rake: "Mining: How Zambia took control", African Development, Oct. 1974, s. z 31.
5. Den mest detaljerte oversikt gis i Ann Seidman: "The Distorted Growth of Import-Substitution Industry: the Zambian Case", Journal of Modern African Studies, 12,4,1974, s. 601 - 631. Kortere er de samme synspunkter framhevet hos T.L. Eriksen:

"Zambia: Den vanskelige veien mot økonomisk uavhengighet", Internasjonal Politikk, 4, 1975, s. 557 - 574. En kortere versjon er gitt av samme forfatter i "Zambia har opptrått som en berusad person med for mycket pengar", RAPPORT från SIDA, November 1975.

6. Ann Seidman: "Putting the mines' surplus profits into agriculture", African Development, Oct. 1974, s. Z57, table III.
7. Mid-Term Review, s. 28.
8. Report of the Commission of Inquiry... op. cit, s. 7.
9. Tale 10.7.75, gjengitt i Bank of Zambia, Quarterly Report, March 1975, s. 18 - 22.
10. Bank of Zambia, Annual Report, 1973, s. 24.

#### Kap. 9

1. Second National Development Plan, s. 11.
2. Se bl.a. Ann Seidman, Alternative Development..... op. cit, s. 2 - 11.
3. Laestadius, op. cit, s. 25.
4. Presentasjon av såvel Kafironda Explosives Zambia Metal Fabricators o.a. selskaper er gitt i Mining Mirror, 17-10-75-
5. Laestadius, op. cit, s. 26.

Nedan följer en förteckning över resultatvärderingsstudier utgivna i serien "Meddelande från Utredningsbyrån"

---

- 1 Sammanfattning av en studie över genomförande och kontroll av ett decentraliserat program för hälso-centraler på landsbyden i Tanzania. Förf: William P Mayer (1974 08 02)
- 2 Sammanfattning av 1974 års utvärderingsrapport om CADU och EPID i Etiopien. Förf: Dagnachew Yirgou et al (1974 08 30)
- 3-5 Vattenförsörjning i Östafrika - tre vetenskapliga studier i sammandrag (1974 09 15)
  - 3) Preliminary Results of an Impact of Rural Water Supply Schemes built by Self-help. Förf: G Tschann och M Mujwahuzi, Dar es Salaam
  - 4) Evaluation of the Development Impact of Rural Water Supply Projects in East African Villages. Förf: Dennis Warner
  - 5) Impact and Economics of Community Water Supply. A Study of Rural Water Investment in Kenya. Förf: I D Carruthers
- 6 Personalbistånd i Tanzania. Effektivitet och utländsk personal inom det tanzaniska vattenförsörjningsprogrammet. Förf: Göran Hydén, Pius H Mallya, Ngasamiaku Mtalo och Habib J Nyundo (1974 10 30)
- 7 Bönderna i Mpiji-dalen. Kibaha Farmer's Training Centre. Tanzanias Kustregion 1965-68. Förf: Anita Francke (1974 11 14)
- 8 Sammanfattning av en preliminär rapport om Mtu ni Afya, masshälsokampanjen i Tanzania. Förf: Budd L Hall och C Zikambona (1974 12 02)
- 9 Finansiering av småindustriutveckling. Forskningsprojekt utfört av Världsbanken i samarbete med SIDA. Förf: D Kochav, H Bolin, K Di Tullio, I Roostal, N Wahl (1975 01 22)
- 10 Landsbygdsutveckling i Bangladesh, kommenterad sammanfattning av aktuella skrifter och utredningar. Förf: Bo Kage Carlsson (1975 02 28)
- 11 Aktionsevaluering - en alternativ evalueringsmetod inom småindustriprogrammet i Kenya. Förf: Hans Kristensen, Institutet för Utvecklingsforskning i Köpenhamn (1975 03 04)

- 12 Konflikter inom landsbygdsutvecklingen i Etiopien - en sammanfattning av Ethiopia Political Contradiction in Agricultural Development. Förf: Michael Ståhl, 1974 (1975 03 04)
- 13 Tanzanias bank för landsbygdsutveckling - en nordisk utvärdering i sammanfattning, november 1974. Förf: K E Svendsen, H Westman, R Sörum, L Wohlgemuth (1975 03 24)
- 14 Arbetsintensiva metoder inom vägbyggnadsverksamhet. Sammanfattning av forskningsprojektet "Study of the substitution of labour and equipment in civil construction" utfört inom Världsbanken (1974 04 05)
- 15 När elektriciteten kom till byn - sammanfattning av en studie om landsbygdselektrifiering i Kenya. Förf: Anders Hjort ("Socio-economic effects of rural electrification in Kenya" - Department of Social Anthropology, University of Stockholm, 1974) (1975 06 15)
- 16 Vart tar alla studenter vägen ...? sammanfattning av en studie rörande zambiska sekundärskoleelevers arbetsmarknadssituation efter avslutad utbildning. Tracer Project Group. University of Lusaka, Zambia (1975 07 15)
- 17 En sammanfattning av Tanzanias utvecklingspolitik - mål och resultat 1967-74. Förf: Reginald Green (1975 07 24)
- 18 En sammanfattning av WHAT NOW för en alternativ utveckling. Sammandrag av The 1975 Dag Hammarskjöld Report on Development and International Cooperation (1975 08 04)
- 19 Den växande fattigdomen i Indien - skiss till en analys av Indiens utvecklingspolitik. Förf: Göran Djurfeldt och Staffan Lindberg (1975 08 28)
- 20 Seger över smittkoppor eller vi kan - bara vi vill. En sammanfattning om mänsklighetens kamp mot smittkoppor (1975 09 17)
- 21 Sammanfattning av VAD STYR VALET AV PROJEKT I U-LÄNDER. Förf: Lars-Erik Birgegård (1975 10 03)
- 22 Sammanfattning av studier över HYBRIDMAJSENS SPRIDNING I KENYA. Förf: John D Gerhart resp Olof Hesselmark (1975 10 27)
- 23 SOMALIAS KAMP FÖR UTVECKLING. Förf: Christer Krokfors (1975 11 12)

- 24 SKOGSUTVECKLING I TUNISIEN. En problembeskrivning efter en utvärdering i april 1975 av ett FAO/SIDA-stött skogsutvecklingsprojekt. Förf: Christian Andersson (1976 03 03)
- 25 "VI FLYTT !" - BYUTVECKLING I TANZANIA  
3 ögonvittnesskildringar från den genomgripande omflyttningen i Tanzania. Förf: Jan Rudengren, Gunnar Lindgren och John E More.
- 26 En sammanfattning av tre studier om KOOPERATION I KENYA, TANZANIA OCH ZAMBIA. Förf: Rune Forsberg (1976 06 04)
- 27 FRÅN BYSAMVERKAN TILL FOLKKOMMUN: KOOPERATION I KINA UNDER 100 ÅR. Sammanfattning av en rapport av Gerald Hultcrantz, Håkan Lindhoff (1976 06 21)
- 28 EN ANNORLUNDA SKOLFORM, BRIGADERNA I BOTSWANA. Förf: Agneta Halldén (1976 06 22).
- 29 Kopparprisernas betydelse för den ekonomiska utvecklingen i Zambia. Förf: Tore Linné-Eriksen (1976 06 24)