

## Nr 278

Av fru Sjövall m. fl., *angående hjälpen till utvecklingsländerna.*

(Lika lydande med motion nr 181 i Första kammaren)

Det har under de senaste åren kommit att bli en i breda lager av vårt land alltmera omfattad uppfattning att Sverige — lika väl som övriga industristat — måste vara berett till mycket större insatser än tidigare till utvecklingsländerna för att möjliggöra och underlätta för dessa att bygga upp ett med hänsyn till deras naturliga förutsättningar mera differentierat näringsliv och främja en av landets egna resurser uppbyggen, kumulativ utvecklingsprocess. Motiven — de humanitära såväl som de politiska och ekonomiska — för en sådan vidgad insats är så uppenbara och gör sig gällande med sådan tyngd att det inte är nödvändigt att här närmare utveckla dem. Inte heller är det nödvändigt att understryka att vårt lands internationellt sett goda ekonomiska läge innebär möjligheter till relativt stora ekonomiska och andra bidrag utan motsvarande grad av uppoffring. För Sverige liksom för andra länder med en omfattande utrikeshandel är därtill en ekonomisk expansion i utvecklingsländerna, innebärande större och köpkraftigare marknader, något som mycket starkt ligger i vårt eget intresse. Frågan är sålunda inte om vi bör lämna bistånd till utvecklingsländerna utan fastmera hur och med vilka medel vi bäst kan gagna dem inom ramen för de trots allt begränsade resurser vi kan ställa till deras förfogande.

### *Bidrag till internationell verksamhet*

Det svenska bidraget till internationell hjälpverksamhet uppgick under budgetåret 1960/61 till 20,9 mkr. I årets statsverksproposition föreslås en höjning till 34,6 mkr. Med hänsyn till ändamålen kan bidragen sammanföras till följande huvudgrupper:

	Budgetåret 1960/61	Budgetåret 1961/62
Multilateral teknisk biståndsverksamhet	16 900 000	19 000 000
Bilateral teknisk biståndsverksamhet ..	2 475 000	10 575 000
Övrig internationell hjälpverksamhet ..	1 525 000	2 025 000
Bidrag till insamlingen »Sverige hjälper»	—	3 000 000
Summa kronor	20 900 000	34 600 000

I den på uppdrag av Centralkommittén för svenskt tekniskt bistånd till mindre utvecklade områden företagna utredningen föreslås att de årliga kostnaderna för företrädesvis den bilaterala biståndsverksamheten höjes

med ca 12 milj. kr. om året under en femårsperiod. Genom den höjning av det bilaterala anslaget som föreslås i den framlagda statsverkspropositionen torde i stort sett samtliga de projekt i fråga om vilka det förberedande undersöknings- och förhandlingsarbetet slutförts kunna igångsättas.

Den offentliga svenska hjälpen avseende budgetåret 1958/59 var inte särskilt betydande jämfört med flera andra länders. Enligt ett uttalande av Sixten Heppling vid Svenska institutet skulle ordningsföljden mellan sju av de rikaste nationerna i världen i fråga om de sammanlagda multilaterala och bilaterala insatserna bli följande (med hänsyn till nationalinkomsten per capita): 1) USA, 2) Kanada, 3) Storbritannien, 4) Australien, 5) Nya Zeeland, 6) Nederländerna, 7) Sverige.

Internationella kvantitativa jämförelser är emellertid svåra att göra, då även militära projekt ingår i vissa länders hjälpprogram.

Vid sidan av den offentliga biståndsverksamheten förekommer en betydande privat, icke-kommersiell hjälp. Den äldsta och mest omfattande formen är missionen, som inte minst på skolverksamhetens och sjukvårdens område lämnat väsentliga bidrag. De sammanlagda kostnaderna för svenskt arbete på missionsfälten uppgick år 1958 till i runt tal 31 mkr., varav 19,5 mkr. utgjordes av gåvomedel insamlade i Sverige; som jämförelse kan nämnas att detta var mer än dubbelt så mycket som det statliga anslaget för internationell hjälpverksamhet under budgetåret 1958/59. Bland andra privata initiativ kan nämnas LO:s och TCO:s insamlingsaktion under första halvåret 1960 som inbragte 8 mkr. och den av den konsumentkooperativa rörelsen anordnade insamlingen »Utan gränser» vilken vid senaste årsskiftet hade inbringat närmare 2 mkr., som använts för att starta ett kooperativt utbildningsinstitut i Indien.

### *Behov av samordning*

Biståndsverksamheten till utvecklingsländerna är inte endast en fråga om den ekonomiska insatsens storlek; det gäller också att på effektivaste möjliga sätt tillvarataga och fördela de disponibla resurserna. I sistnämnda avseende förefaller det som om den nuvarande ordningen inte i alla avseenden fyllde de krav man skulle önska ställa; ett behov av koordinering gör sig gällande. Handläggningen av frågor rörande hjälpinsatserna till utvecklingsländerna är spridd på flera olika organ, och det vill synas som om åtskilligt skulle vara vunnet genom en bättre samordning och en rationellare organisation. Detta är en fråga som f. n. utreds av den kommitté som har till uppgift att utarbeta förslag till den tekniska utlandshjälpens organisation. Enligt direktiven är det »befogat att söka åstadkomma en närmare anknytning mellan de inhemska organen för bilateralt och multilateralt bistånd». Fråga är emellertid om inte behovet av samordning sträcker sig avsevärt längre än till en koordi-

nering av ifrågavarande hjälpverksamhet. Sålunda förefaller det önskvärt att utformandet av den multilaterala och bilaterala hjälpverksamheten sker i nära samband med handläggningen av övriga frågor med anknytning till utvecklingsländerna, exempelvis handels- och valutapolitiken. Vidare synes en samordning angelägen mellan verksamheten inom å ena sidan den offentliga sektorn och å andra sidan den privata sektorn. Självfallet skulle detta inte behöva innebära att den nuvarande organisationen bryts sönder utan endast att ett organ tillskapas med uppgift att centralt följa utvecklingen över hela fältet och dra upp riktlinjerna för Sveriges »policy» på detta område. En samordning bör även ske på regeringsplanet; önskvärt vore därför att administrationsutredningen för biståndet till utvecklingsländerna finge beakta även dessa frågor och framlägga förslag härom.

Utöver administration av den svenska hjälpverksamheten skulle det åvila det samordnande organet att söka få till stånd att de svenska representanterna i olika internationella organisationer, såväl mellanstatliga som fackliga, kooperativa, humanitära etc., i största möjliga utsträckning drev en enhetlig och fast linje i frågor som gäller utvecklingsländerna och utnyttjade alla tillfällen till att verka för en ökad och samordnad insats av denna hjälp. Behovet av vidgade insatser för familjeplanering och forskning om densamma är ett exempel på en fråga, där ständigt och i olika fora upprepade framställningar kan ha möjlighet att på sikt påverka opinionen.

#### *Hur kan den svenska expertverksamheten ökas och förbättras?*

Den för den bilaterala verksamheten från Sverige rekryterade utlandspersonalen uppgick under 1959 till 35 personer, medan antalet utländska kursdeltagare och stipendiater i Sverige samma år utgjorde 79. Inom ramen för The Expanded Program of Technical Assistance var antalet i Sverige rekryterade experter 1958 65, motsvarande 2,6 procent av samtliga länders experter (Danmark 2,5 procent; Norge 2,1 procent), medan antalet stipendiater som mottogs var 176, motsvarande 6,3 procent av samtliga (Danmark 9,2 procent; Norge 2,1 procent). Härtill kommer ett inte obetydligt antal experter som såväl enskilda företag med kommersiella intressen i utvecklingsländerna som missionen ställt till förfogande.

Hur kan rekrytering av svenska experter ökas? Även denna fråga är f. n. föremål för utredning av ovannämnda kommitté. Med hänsyn till frågans angelägna och brådskande natur har det likväl syntts befogat att peka på vissa möjligheter att underlätta rekryteringen.

Den första åtgärden synes vara en kontinuerligt och mera intensivt bedrivna information både från statens och från Centralkommitténs sida inom offentlig verksamhet, universitet och näringsliv om expertverksamhetens värde.

För det andra synes det angeläget att experten och hans familj inte i något avseende blir ekonomiskt lidande under utförande av uppdraget utomlands som följd av gällande lagbestämmelser beträffande exempelvis sjukförsäkring eller tilläggs pensionering, utan åtnjuter likartade förmåner och skydd som vid vistelse inom landet. I offentlig tjänst anställda bör få tillgodoräkna sig hela anställningstiden i utlandstjänst som tjänsteår. Såvitt möjligt bör motsvarande principer tillämpas inom kommunal tjänst och inom det privata näringslivet och komma till uttryck i rekommendationer från arbetsmarknadens centrala organisationer.

Vidare synes man böra överväga möjligheten att i högre grad än hittills använda yngre personer som assistenter till i internationellt arbete engagerade experter. Flera länder, däribland Holland, Schweiz och Västtyskland, har på egen bekostnad tillhandahållit dylika s. k. junior experts. Genom inrättande av dylika befattningar underlättas frigörande av kvalificerade experter samtidigt som dessa senare då skulle få möjlighet att göra en väsentligt mera värdefull insats. Dessa »junior experts» skulle med fördel kunna rekryteras bland yngre tekniker och ekonomer, vilka i allmänhet inte har samma svårigheter att göra sig fria som de äldre. En tids tjänstgöring i utlandet skulle kunna ingå som ett naturligt led i utbildningen av sådana som avser att ha sin verksamhet förlagd till exportområdet, och de skulle vid återkomsten antagas kunna besitta för vår exportindustri värdefull kunskap om de länder de vistats i.

Slutligen skall också pekas på vissa möjligheter att ge experterna bättre kunskapsmässiga förutsättningar. Sålunda förefaller det ytterst angeläget att de som står i begrepp att tillträda en befattning får aktuell information om de länder de skall vara verksamma i. Det måste väsentligt underlätta expertens arbete om han redan vid ankomsten är orienterad om det politiska och ekonomiska läget inklusive Sveriges relationer med ifrågavarande land, om den religiösa inställningen etc. Det finns redan vissa institutioner, exempelvis Svenska institutet och Utrikespolitiska institutet, som skulle kunna utvecklas för uppgiften. Vidare bör man ta fasta på de tankegångar som framkommit i olika sammanhang att tillskapa regionala institut vid svenska institut och högskolor. Det kan även ifrågasättas om inte vederbörande expert, innan han tillträder uppdraget, skulle få möjlighet att under någon tid förbereda sig härför på det egna landets bekostnad liksom om han inte vid återkomsten skulle kunna påräkna lön ur statliga medel under en övergångstid. Det gäller nämligen att vid hemkomsten på bästa möjliga sätt tillvarata de erfarenheter experterna förvärvat. De skulle sålunda kunna delge intresserade myndigheter, organisationer och företag sina erfarenheter och synpunkter. Därmed skulle de samtidigt på ett värdefullt sätt bidra till att sprida information om expertverksamheten och »sälja dess idé».

*Åtgärder för att förbättra möjligheterna för svenska företag att etablera verksamhet i utvecklingsländerna*

Summan av under de senaste åren lämnade tillstånd till svenska direkta investeringar i utvecklingsländerna framgår av följande (mkr.):

1955	1956	1957	1958	1959	1960
65	68	62	92	98	145

Såsom framgår av siffrorna har tendensen varit stigande under de senaste åren. Under 1960 uppgick de lämnade tillstånden för direkta investeringar i utvecklingsländerna till hälften av de totala. Följande mycket ungefärliga siffror skulle enligt en uppgift i Neue Zürcher Zeitung av den 6 september 1960 gälla för direkta, icke militära investeringar i utvecklingsländerna per capita och år:

Västtyskland	(1959)	6 kr.
Schweiz	(1959)	min. 18 kr.
USA	(1958)	24 kr.
USA	(1956—58 genomsnitt)	36 kr.

Även om sålunda de svenska investeringarna vid internationell jämförelse är relativt sett ganska betydande — ca 20 kr. per capita under 1960 — råder det inget tvivel om att de med olika medel skulle kunna ytterligare stimuleras och underlättas.

Sedan exportkreditgarantisystemet numera utbyggt till att omfatta täckning även för politiska risker samt fått sin ram vidgad till 1 000 mkr., synes det i stort sett svara mot behovet att försäkra kreditriskerna. Svårigheterna ligger i själva finansieringen av krediterna, vilka ofta tenderar till att bli särskilt långa i fråga om utvecklingsländerna. Inom Svenska bankföreningen pågår f. n. undersökningar om möjligheterna att inrätta ett exportfinansieringsinstitut med uppgift att lämna sådana långfristiga krediter. Att ett sådant kreditinstitut kommer till stånd synes vara ett intresse i detta sammanhang.

Svenska kapitalinvesteringar utomlands är från svensk sida underkastade tillståndstvång. Ansökningar om kapitalutförsel i investeringssyfte synes under senare år så gott som undantagslöst ha medgivits. Investeringar i utvecklingsländerna skulle främjas om tillstånd kunde påräknas inte bara för utförsel av kapital från Sverige utan också för svenska företags upplåning utomlands, syftande till investeringar i utvecklingsländerna. En sådan upplåning skulle kunna ske antingen direkt av det investerande företaget eller genom bankinstituts förmedling. Bortsett från eventuella politiska risker skulle en dylik kapitalförmedlande roll inte innebära någon omedelbar större

påfrestning på vår valutaställning. Riskprövningen skulle komma att göras med noggrannhet efter kommersiella synpunkter och därför ej utgöra någon oskälig »inteckning» i valutareserven.

I detta sammanhang kan man också peka på de möjligheter som det Internationella finansieringsbolaget (IFC) erbjuder. Enskilda investerare kan samverka med denna institution, vilket skulle kunna medföra en väsentlig utvidgning av den svenska kapitalexporten, såsom närmare utvecklats i en av Studieförbundet Näringsliv och Samhälle i somras utgiven skrift, »Sveriges näringsliv och de underutvecklade länderna».

En viktig aspekt av problemet om direkta investeringar i utvecklingsländerna utgör frågan om skydd mot politiska risker. Det har ju under efterkrigstiden inte varit en ovanlig företeelse att privata investerare förorsakats betydande förluster till följd av konfiskering etc. Till skillnad mot vad som är fallet vid exportaffärer finns f. n. inga försäkringsmöjligheter mot risker i samband med investeringar. Frågan har under senare år varit föremål för mycken uppmärksamhet på skilda håll, bl. a. inom Internationella handelskammaren, där man arbetar på att få till stånd en konvention i frågan. I detta sammanhang kan man också nämna den år 1959 i Genève bildade privata organisationen APPI — International Association for the Promotion and Protection of Private Foreign Investments — med uppgift att föra frågan om investeringsskydd framåt. APPI har gjort ett utkast till en multilateral konvention »Convention of Investments Abroad», vilken av den västtyska förbundsregeringen framlagts för OEEC. Det har där varit föremål för överarbetning, och frågan har förts över till OECD. Tanken är att en konvention först skall ingås mellan OECD-länderna och att de utvecklingsländer som är intresserade av utländska investeringar därefter skall förmås att ansluta sig. Självfallet är det angeläget att dessa strävanden stöds med största energi från svensk sida. Som skydd mot politiska risker kan man naturligtvis även tänka sig någon form av garantifond, på antingen nationell eller internationell basis.

Under senare år har vi ju i Sverige med stor framgång tillämpat ett system med skattefria avsättningar till investeringsfonder. Kanske skulle detta system kunna utbyggas och komma att omfatta även investeringar i utlandet. Särskilt vid konjunkturavmattningar borde förutsättningar föreligga för ökade insatser i utvecklingsländerna på investeringsområdet. Beskattning skulle kunna ske om och när investeringen blir räntabel.

Under senare tid har tanken väckts på försäljning i större skala av begagnade maskiner m. m. (»surplus material») till utvecklingsländerna. Det vore angeläget om staten ville underlätta de eventuella initiativ som kan framkomma i denna fråga.

I många fall gör sig behovet av en utvidgning och förstärkning av vår diplomatiska representation i utvecklingsländerna gällande. Denna representa-

tion bör kunna bidra med informationer i samband med bilateral verksamhet, och den bör även kunna möta exportindustriens behov av både introduktioner till och informationer om intresserade köpare och avsättningsmöjligheter. Det bör tillses att diplomaterna i likhet med experterna erhåller tillräckliga kunskaper i för dessa tjänster väsentliga frågor. Den diplomatiska verksamheten i utvecklingsländerna kommer sannolikt även att ställa nya krav på de diplomatiska tjänsternas karaktär. I detta sammanhang bör också framhållas att behovet av diplomatisk representation i utvecklingsländerna icke minskar utan ökar i de länder där Sverige har stora kommersiella intressen. Den kommersiella representationen kan ingalunda ersätta den statliga utan är i behov av dess stöd, framför allt på grund av de stora politiska risker som föreligger i dessa länder för svensk verksamhet.

Förhandlingar med utvecklingsländerna i syfte att få till stånd dubbelbeskattningsavtal har under senare år bedrivits med stor energi, och det är synnerligen angeläget att så sker även i fortsättningen. Frånvaron av dubbelbeskattningsavtal utgör utan tvivel en mycket allvarlig nackdel för företag och för deras anställda.

#### *Åtgärder för att främja importen från utvecklingsländerna*

Det kanske allvarligaste problemet för utvecklingsländerna har under de senaste åren varit det med kortare avbrott kontinuerliga prisfall som kännetecknat utvecklingen på råvarumarknaderna sedan Korea-krisen. Detta prisfall har i mycket väsentlig grad bidragit till att hämma framstegstakten i utvecklingsländerna, vilkas exportintäkter till mellan 80 och 90 procent härrör från råvaror. Sedan början av 50-talet kan man räkna med en nedgång i exportpriserna i dessa länder på omkring 15 procent. Som jämförelse kan nämnas att en 5-procentig förändring i de genomsnittliga exportpriserna enligt en FN-beräkning ungefärligen motsvarar hela det nuvarande tillskottet utifrån av privat och statligt kapital samt statliga hjälpåtgärder till utvecklingsländerna under ett år. Situationen har förvärrats genom att priserna på halv- och färdigfabrikat stigit; bytesförhållandet mellan råvaror och halv- och färdigfabrikat torde ha försämrats med 20—25 procent sedan början av 50-talet.

Internationella avtal om stabilisering av råvarupriser har slutits i fråga om vete, tenn och socker. (Sverige har anslutit sig till de två förstnämnda.) Detta är dock en svårframkomlig väg. De hittillsvarande avtalen har inte visat sig särskilt framgångsrika, möjligen med undantag för tenn. Därtill kommer att antalet råvaror är så stort att det knappast är möjligt att få till stånd ett speciellt avtal för var och en av dem. Sverige bör stödja alla strävanden till stabilisering av råvarupriserna.

Det är emellertid mot denna bakgrund knappast realistiskt att räkna med

en ökning av utvecklingsländernas exportintäkter genom en omfattande stabilisering av råvarupriserna. Åtgärder i denna riktning måste stödjas av en liberalisering av industriländernas handelspolitik. Vad vårt land beträffar kan man väl först konstatera att vi på detta område gått längre än de flesta och att vi här har relativt litet att förebrå oss. Det kan dock vara motiverat att mot bakgrund av läget i industriländerna i allmänhet i korthet peka på vilka ytterligare bidrag som skulle kunna göras från svensk sida för att underlätta importen från utvecklingsländerna.

På råvaruområdet tar sig industriländernas diskrimineringspolitik uttryck i dels en på många håll starkt utbyggd jordbruksprotektionism, dels relativt höga fiskaliska tullar eller punktskatter på vissa ur dessa länders synpunkt viktiga varor (kaffe, te, kakao, etc.). I Sverige avskaffades tullarna på vissa livsmedel i samband med tulltaxerevisionen och omläggningen av jordbruksregleringen år 1956. Tullarna ersattes därvid med importavgifter. I de flesta fall torde det nuvarande skyddet kunna reduceras och upphävas endast på lång sikt genom en fortsatt strukturrationalisering inom jordbruket. Särbeskattning av råvaror utgår även i Sverige. Nämnas kan att skatten på kaffe under budgetåret 1960/61 väntas ge 23 mkr. Även om denna särbeskattnings upphävande troligen inte skulle nämnvärt stimulera konsumtionen, torde böra övervägas om den inte kunde ersättas med andra former av beskattning.

Gentemot importen från utvecklingsländerna av halv- och färdigfabrikat är protektionistiska åtgärder vanliga i de industriella länderna. Läget i detta avseende kan komma att skärpas genom tillkomsten av de europeiska handelsblocken i och med att tullarna på industrivaror försvinner vid handel mellan medlemsstaterna. I Sverige har importregleringen i huvudsak avskaffats vid handel med andra stater än utvecklingsländerna och öststaterna.

Det är angeläget att i samband med den handelspolitiska utvecklingen protektionistiska åtgärder som riktar sig mot utvecklingsländerna undviks.

Parentetiskt kan det framhållas att det dock långtifrån alltid är handels hinder i de industriella staterna som ger upphov till avsättnings svårigheter för utvecklingsländernas produkter, utan minst lika ofta att de senare inte anpassats till i västerlandet gängse smakriktning eller är av mindre hög kvalitet. Det synes vara angeläget att man i större utsträckning än hittills beaktar de möjligheter som finnes att genom olika åtgärder avhjälpa dylika »fel» hos varorna. Detta skulle kunna ske genom hjälp från olika experter, t. ex. tekniska attachéer.

I den mån import av halv- och färdigfabrikat från utvecklingsländerna till Sverige ger upphov till svårigheter för svensk industri är det angeläget att inte åtgärder vidtages som innebär diskriminering mot importen. I stället bör man sträva efter att möta den ökade konkurrensen genom olika anpassningsåtgärder, såsom rationalisering och omställning. Textilkrisen ger belägg för att vi på ett relativt smidigt sätt kan lösa de problem som uppstår vid



konkurrens utifrån utan att tillgripa restriktiva åtgärder på handels- eller valutaområdet. Anpassningsåtgärder av detta slag kräver emellertid god tillgång till kapital för nyinvesteringar och en välutbyggd och flexibel arbetsmarknadspolitik. I detta sammanhang kan man med instämmande citera några rader ur en artikel av R. Meidner i Fackföreningsrörelsen (51—52, 1959, s. 486): »10 milj. dollar som används för att öka arbetsmarknadens flexibilitet i ett industriland, som öppnat sina gränser för viss import från ett utvecklingsland, kan ur världsekonomiens synpunkt vara bättre använda än 10 milj. i investeringshjälp åt ett utvecklingsland, som finner vägen till sin export till industrilandet obevekligt stängd.»

Som i motionen framhållits syftar här diskuterade åtgärder av olika slag, åtgärder som endast är ett urval av handlingslinjer av särskild vikt i detta sammanhang, till att inom ramen av tillgängliga resurser effektivisera hjälpen till utvecklingsländerna.

De förslag som här väckts bör lämpligen få formen av en hänvändelse till Kungl. Maj:t. Detta kan ske genom en detaljerad uppräkningslista av framförda förslag; det kan också ske genom att de sammanföres med tanke på de speciella ändamål som åsyftas.

Under åberopande av det anförda hemställs,

att riksdagen må hos Kungl. Maj:t hemställa att åtgärder vidtages

- 1) för att samordna biståndsverksamheten till utvecklingsländerna i dess helhet;
- 2) för att underlätta en ökad och förbättrad rekrytering av experter till biståndsverksamheten;
- 3) för att förbättra möjligheterna för svenska företag att etablera verksamhet i utvecklingsländerna;
- 4) för att underlätta importen från utvecklingsländerna.

Stockholm den 25 januari 1961

*Elisabet Sjövall*

*C. G. Regnéll*

*Gunnar Heckscher*

*Hans Gustafsson*

*Erik Grebäck*

*Einar Rimmerfors*

*Harry Wahrendorff*

*N. Stenberg*

-----