

Nr 479

Av herr Holmberg m. fl., angående den svenska hjälpen till u-länderna.

(Lika lydande med motion nr 603 i Andra kammaren)

Den betydelsefulla frågan om det svenska u-landsbiståndet har blivit föremål för en livlig och engagerad offentlig debatt. Denna har på ett påtagligt sätt gett uttryck för den svenska opinionens djupa känsla av deltagande och önskan att hjälpa. Detta är en känsla som vi delar. I pressens kommentarer, i uttalanden och upprop från organisationer och enskilda har en stor besvikelse kommit till uttryck över utvecklingen av den svenska u-hjälpen. Otåligheten har varit påtaglig. Långtgående krav på en snabbare ökningstakt har framförts. Utan tvivel speglar uttalandena en bred opinions vilja att åstadkomma en både större och effektivare svensk hjälpinsats.

Det är naturligt att debatten i frågor, som handlar om stora och humanitära problem, engagerar känslorna. Det vore emellertid beklagligt om diskussionen skulle leda till uppslitande strider kring en fråga av u-landshjälpens natur. Nationens solidariska bidrag till de fattigare folken är en uppgift som borde lösas i samförstånd och inte utnyttjas som ett slagträ i den politiska debatten.

I den nu framlagda budgeten föreslås en ökning av det statliga u-landsbiståndet med 66 miljoner kronor från 338 miljoner till 404 miljoner. I och för sig vore det högst önskvärt om detta bidrag kunde ytterligare höjas. För att skapa större utrymme för ökade framtida hjälpinsatser är det emellertid viktigt att snarast få balans i samhällsekonomin och komma till rätta med prisstegringarna och underskottet i vår handelsbalans. U-landshjälpen får ej heller betraktas som en fråga om enbart bidrag som lämnas över den statliga budgeten. En av orsakerna till att den svenska u-landshjälpen inte fått större omfattning och inte förmått ge den utlovade effekten är att den i så hög grad byggt på statliga direkta bidrag, som har kommit att få stå tillbaka för andra önskemål som också skall tillgodoses över statsbudgeten. Den nuvarande ensidiga utformningen av u-landshjälpen har sålunda medverkat till att våra totala u-hjälpsinsatser inte kunnat ökas i snabbare takt.

Från högerpartiets sida har vi tidigare framfört krav på samordning och effektivisering av Sveriges totala biståndsinsatser. Det råder ingen tvekan om att utbytet för berörda u-länder — och det är ju detta som är det väsentliga — blir större om det statliga finansiella, tekniska och humanitära

biståndet bättre kan samordnas med övrig svensk utvecklingsfrämjande verksamhet. Det svenska näringslivet och inte minst den svenska missionen har genom ett långvarigt och resultatrikt arbete skapat en alltför litet utnyttjad fond av erfarenheter, vilken bör tillvaratagas.

Enligt vår mening måste i den svenska u-landsdebatten näringslivets viktiga roll som investerare och förmedlare av kapital och kunnande med största skärpa betonas. Detta överensstämmer också väl med Förenta Nationernas vid upprepade tillfällen uttryckta mening att det privata kapitalflödet till u-länderna och de privata investeringarna i desamma icke begränsas utan tvärtom uppmuntras. Med hänsyn till den långsiktiga utvecklingen i u-länderna gäller det bl. a. att söka ge hjälp till självhjälp, i form av lån, tekniskt stöd och personella insatser i och för lönsamma investeringar, så att de i dessa länder befintliga råvaru- och andra resurserna kan nyttiggöras.

Vi tror att en omfattning och effektivitet av hjälpverksamheten som bättre svarar mot vårt folks önskemål på så vis kan uppnås snabbare. Med detta betraktelsesätt träder frågan om en omorganisation av verksamheten på hela nu ifrågakvarande område i förgrunden.

Även inom u-länderna har det vuxit fram en insikt om att enbart biståndsverksamhet i dess hittillsvarande utformning icke är ägnad att på lång sikt lösa utvecklingsproblemen. Man har blivit alltmera medveten om att en betydligt större aktivitet inom u-länderna själva är nödvändig, inriktad i första hand på att bygga upp de egna produktionsresurserna i syfte att skapa bättre försörjningsmöjligheter och samtidigt tillfredsställa grundläggande behov. Inte minst betydelsefullt är en utbyggnad av basnäringarna, t. ex. jordbruk och annan livsmedelsproduktion. Jordbrukets avkastning torde i de flesta u-länder kunna höjas betydligt. Samtidigt har ett tidigare föreliggande motstånd mot engagemang från utlandets sida i kommersiellt hänseende brutits, och numera torde i flertalet u-länder föreliggande klara önskemål om att det hittillsvarande humanitära och tekniska biståndet bör kompletteras med enskilda investeringar i landets näringsliv i betydande omfattning. U-landsmyndigheternas intresse för en snabb industrialisering framgår både av den centrala roll, som industrien har i deras utvecklingsplaner, och av u-ländernas uttalanden i FN och andra internationella organ.

Ett uttryck härför utgör den rekommendation som på förslag av Dahomey, Tanzania och Turkiet enhälligt antogs av FN:s generalförsamling år 1965 och därefter icke frångåtts. Den innehöll en uppmaning bland annat till regeringarna i de kapitalexporterande länderna att »undvika åtgärder som hindrade eller begränsade utflödet av kapital från sådana länder till u-länderna och att vidtaga alla nödiga åtgärder för att främja strömmen av enskilda investeringar i u-länder, exempelvis i form av befrielse från eller lättnader i beskattning och genom investeringsgarantier för dem som in-

vesterade i u-länder och genom stöd till utbildning av företagsledare och teknisk personal».

Med hänsyn till u-ländernas behov av investeringar bör det vara självklart att också vårt land vidtar åtgärder för att underlätta för svenska företag att kommersiellt och industriellt bidra till att öka takten i u-ländernas ekonomiska utveckling.

De riktlinjer vilka vi förordar riktar uppmärksamheten på avvägningen mellan multilateral och bilateral hjälp. De såväl på kort som framför allt på lång sikt betydelsefulla insatserna av industriell och kommersiell art kräver en i det väsentliga bilateral uppläggning. För i-landet innebär detta en värdefull konkretisering av insatserna och stimulans till det personliga engagemang u-landshjälpen kräver. Fadderorts- och vänortsrörelserna har visat vad en sådan konkretisering betyder. Det kan dessutom konstateras att flertalet i-länder lämnar den övervägande delen av sin hjälp i denna form. Den multilaterala biståndsgivningen, som självfallet måste ingå som ett led i våra ansträngningar för att alla de föreliggande behoven skall tillgodoses, är av betydelse huvudsakligen inom den del av verksamheten där staten har direkta uppgifter. Dessa uppgifter åsyftar nämligen åtgärder väsentligen av benefik och infrastrukturell natur. Att det med hänsyn till den samlade effektiviteten av den svenska hjälpen är angeläget att sådana åtgärder i många fall sätts in som komplement till insatser av annan art är uppenbart. Lika klart är att vårt lands begränsade resurser och storleken av de projekt som aktualiseras därutöver nödvändiggör internationellt samarbete. Därmed blir våra insatser dock av indirekt natur. Det blir de internationella organisationerna som avgör hur de beslutade åtgärderna konkret skall genomföras. Detta kan försvaga intresset i vårt land för sådana insatser som vi därutöver själva skulle kunna göra direkt samt reducera det hela till allenast en statsfinansiell fråga och ett valutaproblem. Risken härför bör emellertid inte överdrivas.

Inom t. ex. familjeplaneringens och födelsekontrollens område har betydande insatser kunnat göras från svenskt håll. Sverige intar på sitt sätt en särställning som bidragsgivare inom familjeplaneringen i utvecklingsländerna. Under flera år har man från svenskt håll i olika internationella organisationer och på annat sätt hävdat att det är nödvändigt att dämpa folkökningen parallellt med att man vidtager åtgärder för att utveckla jordens näringsresurser och höja per capita-inkomsten i u-länderna. Redan före 1980 beräknas nämligen befolkningen i de fattigare länderna ha ökat från två miljarder till tre miljarder.

De svenska insatserna har medverkat till att man numera i flera av västvärldens stater, där tradition och lagstiftning hitintills hindrat dessa länder att medverka i åtgärder för familjekontroll i utvecklingsländerna, efter hand ställt sig mera positiv till åtgärder i sådant syfte. Samtidigt har allt fler utvecklingsländer kommit att vända sig till Sverige med begäran om bistånd

i fråga om familjeplaneringsverksamhet. Det är därför naturligt att när Sverige ökar den ekonomiska och materiella hjälpen till u-länderna denna i stigande grad inriktas på familjeplanering och födelsekontroll i dessa länder.

Det är därvid viktigt att man bättre analyserar på vad sätt resurserna för familjeplanering skall disponeras för att nå största möjliga effekt. Befolkningsituationen i u-länderna är ny i mänsklighetens historia, och därför har även det svenska familjeplaneringsbiståndet ännu inte fått den inriktning och omfattning som ger bästa resultat. De erfarenheter som hittills vunnits bör emellertid kunna utnyttjas för en mer målmedveten uppläggning av denna del av hjälpverksamheten. Det kan dock ifrågasättas om inte befolkningsproblemen är av så komplicerad natur, att det är svårt för SIDA att överblicka och utforma den svenska familjeplaneringsverksamheten så att den når full effekt. Sociologiska, antropologiska, demografiska, pedagogiska, kultur- och näringsgeografiska aspekter m. m. måste göra sig gällande vid sidan av de praktisk-medicinska synpunkterna vid utformningen av de svenska insatserna för födelsekontroll och familjeplanering. Det är alltså ett typiskt fält för tvärvetenskapliga insatser. Detta ställer särskilda krav på samordningen av SIDA:s familjeplaneringsverksamhet. Det har därför funnits goda skäl för den pågående diskussionen om att inrätta ett särskilt institut för behandling av dessa frågor. Institutet skulle kunna fungera som rådgivare till SIDA i familjeplaneringsfrågor och svara för de vetenskapliga och metodologiska frågor som aktualiseras i samband med en ökad svensk insats på familjeplaneringsområdet i u-länderna.

Vid sidan av behovet att aktivare delta i familjeplaneringen bör vi från svenskt håll, som ovan framhållits, också hårdare engagera oss i u-landshjälpens s. k. kommersiella del. Därvid är det särskilt två frågor som måste lösas, nämligen frågorna om investeringsgarantisystem och om beskattningen i detta sammanhang.

Trots det arbete som bedrivits internationellt för att åstadkomma ett multilateralt system för investeringskydd kan det komma att dröja flera år, innan ett sådant system förverkligas. Vi förordar därför införande av ett nationellt investeringsgarantisystem. Sådana har redan införts i ett flertal länder, bland vilka kan nämnas USA, Västtyskland, Danmark, Norge och Japan. Ett sådant system möjliggör större investeringar från näringslivets sida än som annars skulle företas. Ett svenskt investeringsgarantisystem är alltså något som på en gång är till fördel såväl för u-länderna som för svenskt näringsliv och u-landshjälpens omfattning.

Inför ett eventuellt införande av ett svenskt investeringsgarantisystem har regeringen anfört att staten måste ställa sådana fordringar på eventuella investeringsprojekt att de fyller godtagbara krav från biståndssynpunkt och med utvecklingseffekten som främsta rättesnöre. Statliga engagemang fyller enligt regeringens uppfattning sådana krav. Vi har den uppfattningen

att det är just utvecklingseffekten som tillgodoses genom kommersiella transaktioner och att det är detta som är av betydelse för u-ländernas del. Det är i själva verket till u-ländernas gagn att ett garantisystem skapas, även om detta kan betraktas som en näringspolitisk stödåtgärd. Systemet i fråga skall dock läggas på försäkringsmässig grund och drivas efter affärsmässiga principer, så att en eventuell belastning för statens del av opåräknade risker av politisk eller annan natur för skaderegleringar begränsas i möjlig mån.

Även på beskattningens område kan betydelsefulla åtgärder vidtagas för att främja investeringar i u-länderna. Arbetet med att införa dubbelbeskattningsavtal med dessa länder bör fullföljas. Dessutom bör åtgärder vidtagas, så att dubbelbeskattning helt undviks vid transferering av vinster från främmande länder, bland annat u-länderna. Förmånen av skattefrihet i ett u-land bör icke till någon del upphävas genom att beskattning i stället sker i Sverige. En förenkling och förbättring av de delvis svåröverskådliga skatte-reglerna för företaget som investerar i u-länderna är också ett önskemål.

Ett ytterligare önskemål är att investeringskostnaden i ett u-land ger rätt till avdrag från investerarens skattepliktiga inkomst i Sverige. Skattelindringar av denna typ har införts i Västtyskland och övervägts i Förenta staterna. Genom ett dylikt avdrag skulle en kännbar skattebelastning elimineras i de förhållandevis talrika fall då en u-landsinvestering till större eller mindre del får formen av leverans av begagnad utrustning, t. ex. maskiner. Om dessa i moderbolaget är nedskrivna till ett lägre värde än det vartill de upptagits vid aktieteckning mot apportegendom, uppstår vid nu gällande regler en osäker vinst i moderbolaget, för vilken detta är skattskyldigt.

Frågan huruvida och i vilken omfattning en bindning bör ske av det bilaterala stödet till import från Sverige aktualiseras alltmer. Flera skäl talar nu för att någon form av anknytning bör ske. Valutaskälet är i dag högaktuellt. Svårigheterna att bereda nödvändigt valutrymme vid en fortsatt ökning av den svenska u-landshjälpen till en allt högre nivå är otvivelaktigt mycket stora och har i den offentliga debatten utförligt redovisats. Till detta kommer även sysselsättningspolitiska aspekter.

Man bör därför inte stå främmande för att en avsevärd del av vårt finansiella bistånd används för inköp av varor, inte minst jordbruksprodukter, och tjänster från Sverige. För detta talar inte minst det faktum att den hjälp som lämnas av övriga industriländer i stor utsträckning är bunden till import från i-landet.

Ansträngningarna för att skapa en internationell minskning av biståndsbindningen bör dock fortsätta.

Organisation och administration

Vad här sagts om u-landsinsatsernas natur och inriktning ställer särskilda krav på en ändamålsenlig och effektiv samordning inom Sverige. En riktpunkt för u-landshjälpen måste vara att den koncentreras på ett i möj-

ligaste mån begränsat och omsorgsfullt utvalt antal länder, så att därigenom förutsättningar skapas för en aktiv fruktbringande samverkan mellan näringslivet, missionen och staten. I de länder i Sydamerika, Afrika och Asien, i vilka svenska företag sedan gammalt utbyggt intima kontakter, är enligt vår mening förutsättningarna att nå konstruktiva resultat större än på många andra håll.

Det råder ingen tvekan om att utbytet för berörda u-länder blir väsentligt större om det statliga finansiella, tekniska och humanitära biståndet kan samordnas med övrig svensk utvecklingsfrämjande verksamhet. Ett utomordentligt värdefullt kunskapsmaterial har skapats genom ett långvarigt och resultatriktigt arbete som utförts inom den del av det svenska näringslivet som verkat i u-länderna och inte minst inom den svenska missionen. Det är väl känt att den sistnämnda sedan länge utfört ett mycket omfattande humanitärt arbete, vilket varit inriktat på praktiska uppgifter på sjukvårdens, den elementära undervisningens och yrkesutbildningens områden. Trots begränsade resurser har därvid mycket goda resultat nåtts. Dessa privata insatser är väl ägnade att i många hänseenden tjäna som bas för ytterligare åtgärder.

Organisationen av den svenska u-landsverksamheten kan icke sägas vara tillfredsställande. Ett allomfattande samarbete och ett utnyttjande av alla latent resurser har försvårats genom splittringen på olika organ. De av statsmakterna uppdragna riktlinjerna för organisationen kan icke anses helt tidsenliga med hänsyn till nödvändigheten enligt vår mening att i ökad utsträckning slå in på industriella och kommersiella investeringar.

Även mot den statliga biståndsorganisationen kan berättigade invändningar resas. Verksamheten är uppdelad på flera departement och verk. Den sammanhållande ledningen över hela fältet för den aktivitet som avser utlandshjälp saknas, ehuru en ansats till sådan ledning gjorts genom tillkomsten av beredningen för internationella biståndsfrågor.

Enligt vår mening bör bättre samordning och ledning av själva planläggningen och samordningen eftersträvas. Att SIDA därvid alltjämt i stort sett skall handha den tekniska biståndsverksamheten förutsättes, men därutöver torde krävas ytterligare för speciella uppdrag tillsatta arbetsorgan. Inte minst väsentligt är det att i såväl planeringsarbetet som de speciella arbetsorganen utnyttja de betydande kunskaper om förhållandena i u-länderna som finns företrädda av svenska export- och handelsföretag och i de konsultföretag som i inte ringa utsträckning redan nu på uppdrag av olika u-länder fullgör planerings- och projekteringsarbeten inom dessa. En medverkan av företrädare för dylika företag torde med största sannolikhet leda till ett effektivare resultat än om verksamheten — vilket hittills i stor utsträckning varit fallet — handlägges av så gott som enbart personalen inom de statliga administrativa utvecklingsorganen.

Det är särskilt angeläget att redogörelser för uppnådda resultat av u-landshjälpen redovisas för riksdagen och allmänheten. Likaledes bör noggranna och i möjligaste mån realistiska bedömningar göras av det förväntade resultatet av aktuella projekt. Informationer härom skulle ge en saklig grundval för den offentliga debatten. En noggrannare redovisning av resultat och resultatvärdering skulle också öka riksdagens möjligheter att bedöma framlagda anslagskrav.

Framhållas bör också att kravet på samordning är minst lika betydelsefullt för u-länderna. Detta har framhållits av FN:s generalsekreterare. I en rapport 1966, E 4151, om utförda bedömningar om u-landshjälp har han också betonat, »att all uppmuntran och hjälp bör ges åt de mottagande länderna i deras ansträngningar att stärka sina egna samordnings- och resultatvärderingsprocedurer».

Åberopande det anförda hemställes,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa,

1. att en allsidig utredning med representanter för staten, näringslivet, missionen och de humanitära organisationerna tillsättes, vilken skyndsamt bör överse riktlinjerna för den svenska u-landshjälpen — i avsikt att underlätta en ökning av hjälpen — i enlighet med de principer och förslag som anges i denna motion,

2. att förslag till nationellt investeringsgarantisystem förelägges innevarande års höstriksdag,

3. att förslag till sådana ändringar i skattelagstiftningen förelägges riksdagen att det ekonomiska samarbetet med u-länder underlättas,

4. att de svenska insatserna på familjeplaneringens område ges prioritet.

Stockholm den 26 januari 1967

Yngve Holmberg (h)

Carl Eskilsson (h)

Rolf Kaijser (h)

Allan Hernelius (h)

N. Yngve Nilsson (h)

Gösta Jacobsson (h)

Ragnar Sveningsson (h)

G. Ivar Virgin (h)