

Nr 157

Av herr **Holmberg m. fl.**, angående det svenska biståndet till u-länderna.

(Lika lydande med motion nr 208 i Andra kammaren)

De fattiga ländernas situation, deras möjligheter att övervinna svält och påträngande nöd genom att höja kunskapsnivån bland befolkningen och få fart på den ekonomiska utvecklingen är av avgörande betydelse för världens framtid.

Klyftan mellan de fattiga och de rika länderna vidgas alltjämt — trots de insatser som görs för att bistå utvecklingsländerna. Produktionsökningen i utvecklingsländerna förmår inte knappa in på det försprång som den allt snabbare folkökningen har över den ekonomiska tillväxten. Enligt beräkningar gjorda inom FN kommer jordens befolkning att ungefär fördubblas under de återstående åren av detta sekel. Av de sex miljarder människor, som år 2 000 beräknas finnas på vår jord, kommer ungefär 4,7 miljarder att leva i utvecklingsländerna.

Försörjningsproblemen har under senare år blivit allt svårare. Livsmedelsproduktionen per innevånare i utvecklingsländerna beräknas 1966 ha varit 4 procent lägre än 1964 och även lägre än något år sedan 1957 (FAO:s årsöversikt 1967).

Prisutvecklingen på utvecklingsländernas viktigaste exportråvaror har under senare år varit ofördelaktig. Utvecklingsländernas skuldbörda ökar nu mycket snabbt. Ökningen i räntebetalningar och amorteringar på de växande utvecklingskrediterna hotar att leda till en stagnation i nettotillflödet av kapital.

Att vända denna utveckling är för industriländerna en central och avgörande uppgift, såväl politiskt som moraliskt. Sett mot de ökande svårigheter som möter de fattiga folken är de senaste årens relativa stagnation i det totala utvecklingsbiståndet särskilt oroande. Det totala resursflödet till utvecklingsländerna har stagnerat. 1966 innebar snarast en minskning. Det multilaterala biståndsarbetet har under 1967 hämmats av en tilltagande knapphet på resurser.

I denna situation är det ytterst angeläget att kraftanstängningar görs på både offentligt och privat håll för att öka biståndet till u-länderna. Därvid är det emellertid angeläget att se till att utvecklingsbiståndet får en för mottagarlandet effektiv användning. Ökade insatser till u-länderna bör inte isoleras till enbart den statliga biståndsgivningen utan fordrar att man

anlägger en helhetssyn på biståndsverksamheten. I denna måste inbegripas åtgärder på det handelspolitiska området, det direkta statliga stödet över budgeten, näringslivets insatser, missionens och de humanitära organisationernas bidrag och inte minst samordningen mellan alla dessa bidragsformer. Det enskilda humanitära hjälparbetet har med knappa resurser nått utomordentliga resultat. Det är därför angeläget att de erfarenheter som samlats i denna verksamhet tillvaratas på ett bättre sätt än hittills.

Samordnad svensk u-hjälp

Att det offentliga biståndet intar en central plats i hjälparbetet står klart. Mindre känt är att mer än 45 % av det totala svenska kapitalflödet till u-länderna 1966 kom från privata källor (DAC Review 1967). De privata investeringarnas utvecklingsfrämjande effekt erkänns alltmer allmänt. Ur mottagarlandets synpunkt är det investeringens ändamål, villkor och det antal arbetstillfällen och försörjningsmöjligheter som den skapar, som är det väsentliga. Det är ofta inte i första hand för de utvecklade ländernas näringsliv som investeringar i u-länderna är intressanta — mera lockande möjligheter finns i allmänhet på närmare håll. För utvecklingsländerna däremot är det av central betydelse att kapitalimporten, offentlig och privat, tillväxer. Direkta företagsinvesteringar i u-länderna har den i dag betydelsefulla fördelen att de utgör kapitaltillskott som inte ökar ländernas skuldbörda.

Den under senare år tidvis livliga debatten kring frågan om näringslivets insatser för u-ländernas utveckling tycks ha undanskymt det faktum att för utvecklingsländerna betydande fördelar skulle kunna uppnås om ett ökat samarbete mellan det svenska näringslivet och de svenska biståndsmyndigheterna kunde etableras. Det är inte bara projekt i samarbete, som här avses, utan i lika hög grad det informationsflöde om arbetet i u-länderna som borde kunna bli till nytta för alla parter i det svenska biståndsarbetet.

För att förbättra detta samarbete och därmed höja effekten av våra samlade insatser bör man överväga att skapa ett samordningsorgan mellan de biståndsgivande myndigheterna, riksdag, näringsliv, mission och andra humanitära organisationer. Framför allt bör ett sådant organ bidra till att informationsflödet mellan biståndsmyndigheter, riksdag, näringsliv och allmänhet fördjupas, pröva förutsättningarna för intensifierad industriell verksamhet, spåra och stödja utvecklingsidéer i u-länderna samt ta initiativet till särskilda projektgrupper för skilda utvecklingsländer.

Plan för utvecklingsbiståndets tillväxt

Genom en samordning av här angivet slag skulle en betydligt högre effekt kunna utvinnas ur det totala svenska utvecklingsbiståndet. Samtidigt som vi här anger den plan för den offentliga biståndsverksamhetens

stegring för perioden fram till 1974, då det statliga utvecklingsbiståndet enligt vår mening skall uppgå till 1 procent av bruttonationalprodukten (BNP), har vi i enlighet med vår totalsyn på utvecklingsbiståndet velat ange även hur de totala svenska biståndsinsatserna borde stimuleras. För detta krävs emellertid inte endast en ökning av det statliga bidraget som utgår av skattemedel utan också mer målmedvetna åtgärder än hittills i syfte att stimulera det svenska näringslivets insatser i u-länderna.

Plan för uppnåendet av 1 %-målet i början av 1970-talet.

	BNP i 1967 års priser (årlig ökningstakt 4 %)	Offentligt bi- stånd (årlig ökningstakt 25 %)	Privat kapital- flöde till u-länderna (årlig öknings- takt 20 %)	Totalt bidrag
	mkr.	mkr.	mkr.	mkr.
1966	123 000	340	265	605
1967	130 000	400	320	720
1968	134 000	500	380	880
1969	140 000	625	460	1 085
1970	145 000	780	550	1 330
1971	151 000	975	660	1 635
1972	157 000	1 220	790	2 010
1973	163 000	1 525	950	2 475
1974	170 000	1 880	1 140	3 020

Investeringsgarantier

Ingenting kan mer verksamt bidra till ett ökat kapitalflöde till u-länderna än om ett gynnsamt investeringsklimat i dessa länder utvecklas. Därmed menas i första hand att utländska investeringar skyddas mot diskriminerande behandling. Som ett komplement och en ytterligare stimulans kan dock i-länderna erbjuda de investeringsvilliga en försäkring mot de s. k. politiska riskerna.

Ansträngningar att få till stånd ett multilateralt investeringsgarantisystem kan inte väntas leda till framgång inom den närmaste framtiden. I avvaktan härpå bör ett svenskt investeringsgarantisystem för dessa s. k. politiska risker snarast komma i funktion. Då regeringen emellertid meddelat att den vid senare tidpunkt under vårriksdagen kommer att förelägga riksdagen proposition angående ett svenskt system för investeringsgarantier avser vi att återkomma till denna fråga.

Reformerad beskattning

Även på beskattningens område kan betydelsefulla åtgärder vidtas för att främja investeringar i u-länderna. Arbetet med att införa dubbelbe-

skattningsavtal med dessa länder bör fullföljas. Dessutom bör åtgärder vidtas, så att dubbelbeskattning helt undviks vid transferering av vinster från främmande länder, däribland 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 skattereglerna för företag som investerar i u-länderna är också ett önskemål.

U-länderna och handelspolitiken

Den handelspolitiska utvecklingen i världen är av största betydelse för utvecklingsländernas ekonomiska tillväxt. Vår insats på detta område kan ligga dels i egna handelspolitiska åtgärder och dels i det stöd vi kan ge u-länderna i deras strävan att uppnå för dem förmånliga villkor. Det är framför allt två frågor som i dag har aktualitet inför UNCTAD-mötet i New Delhi i februari: prisbildningen på u-ländernas exportråvaror samt tullpreferenser för deras industriprodukter.

Den negativa utvecklingen under senare år av det värdemässiga utfallet av u-ländernas råvaruexport har starkt aktualiserat frågan om prisstabiliserande eller direkt kompenserande åtgärder.

Det engelsk-svenska förslaget till UNCTAD 1964, vilket därefter har vidare utretts och till betydande delar biträtts av Världsbanken, förefaller, trots de svårigheter som är förenade med dess genomförande, att vara värt ett fortsatt stöd. Förslaget innebär att en supplementär finansiering av inträffade bortfall i exportinkomster kan erhållas direkt av Världsbanken eller genom ett för ändamålet inrättat särskilt organ. En komplikation ligger i att den långtgående kontroll och styrning av u-ländernas produktion, som är en förutsättning för att inte en ovillkorlig rätt till kreditstöd för exportbortfall skall få en långsiktig snedvridande effekt, kan uppfattas som svår för u-länderna att acceptera. Den ovillkorliga rätten till stöd kan därför visa sig vara en ohållbar del av förslaget.

I väntan på att lösningar kan ernås på dessa problem bör vi i vårt eget handelspolitiska agerande söka så långt som möjligt stödja u-ländernas råvaruexport.

Frågan om tullpreferenser för u-ländernas industriprodukter har under föregående år kommit i ett nytt läge. Förenta staternas tidigare avvisande inställning till denna typ av åtgärder har ändrats. Vid Punta del Este-konferensen meddelade president Johnson att man var beredd att överväga ett system av allmänna tullpreferenser.

I den internationella diskussionen har å ena sidan tanken förts fram att en total preferens skulle tillerkännas alla u-länder för alla slags industri-varor, men att denna preferens skulle ha en begränsad varaktighet, å andra sidan har starkt differentierade tariffsystem förordats.

Problemet ligger främst i att undvika snedvridningar och försvårad framtida övergång till fri konkurrens. En väg som bör provas synes oss vara att generella preferensmedgivanden ges motsvarande den beräknade liberalisering av tullarna som sannolikt kommer att uppnås industriländerna emellan under förslagsvis de närmaste 10 åren. Det är angeläget att samtliga industriländer deltar i avvecklingen av såväl tullar som kvantitativa importrestriktioner så att inte belastningen blir orimligt hård för ett land sådant som Sverige, som gått särskilt långt i liberaliserande riktning och därmed råkat ut för ytterligt besvärande konkurrens för vissa industrigrenar.

Multilateral eller bilateral hjälp

Den internationella biståndsverksamhetens utveckling under senare år har gradvis börjat göra avvägningen mellan de multilaterala och bilaterala hjälpformerna till ett mindre kontroversiellt problem. Mellanformer har utvecklats. De uppenbara värden, som ligger i att varje land till viss del koncentrerar sin hjälpverksamhet till de områden, där detta har särskilda förutsättningar att göra insatser, och därvid samordnar inriktningen av alla sina utvecklingsfrämjande aktiviteter, talar dock för att en betydande del av den svenska utvecklingshjälpen alltså bör ske i bilateral form.

En utveckling, som bör stödjas från svenskt håll, är att FN-organen nu successivt övergår till att delegera projekt till olika länder. FN svarar för planering och samordning medan resp. lands biståndsmyndigheter verkställer projektet. Bilateralt bistånds större flexibilitet och organisatoriska smidighet utnyttjas därigenom.

Då det är värt att slå fast att biståndsverksamheten måste få en inriktning som ur mottagarlandets synpunkt leder till det bästa resultatet är det beklagligt att en så stor del av den internationella biståndsverksamheten är bunden till givarländernas näringsliv och därigenom undandras internationell konkurrens. Sveriges möjlighet att bibehålla sitt obundna system förutsätter att även andra länder successivt övergår till en sådan ordning.

Ökat stöd åt familjeplaneringen utbygges

Familjeplaneringen utgör ett område där Sverige varit vägledande. De svenska insatserna har bidragit till den gradvis förändrade inställning i dessa frågor som varit en förutsättning för en ökande verksamhet också från andra länders sida inom detta fält. I växande utsträckning har också utvecklingsländerna hos oss sökt bistånd i sin strävan att få befolkningsutvecklingen under kontroll.

En ökad inriktning av vår utvecklingshjälp till detta område synes naturligt. Det är vidare angeläget att man genom systematisk analys av verk-

samheten samt specialiserad forskning när en fördjupad kunskap om hur resurserna bäst skall disponeras. Befolkningsproblemens komplicerade natur, sociologiskt, pedagogiskt och kulturgeografiskt lika väl som praktiskt-medicinskt, utgör goda skäl för den i olika sammanhang framförda tanken på ett särskilt familjeplaneringsinstitut. Institutet skulle bl a. fungera som rådgivare till SIDA och svara för de vetenskapliga och metodologiska problem som aktualiseras i samband med en ökad svensk insats i befolkningsfrågor.

Utan tvivel har avsaknaden av en sådan basorganisation varit till förfång för de svenska familjeplaneringsprojekten i u-länderna. Vid sidan av forskning skall en huvuduppgift för institutet vara utbildningen av svensk och inhemsk personal i befolkningsfrågor. Det bör i detta sammanhang erinras om att statsutskottet i sitt utlåtande (nr 53/1967) — vilket biträdades av riksdagen — ställde sig direkt positivt till tanken om inrättande av ett familjeplaneringsinstitut och betonade att familjeplaneringsverksamhet bör komma till stånd i största möjliga utsträckning.

Utbildningen i u-länderna

Ett av de områden som svensk biståndsverksamhet fortsättningsvis bör ägna uppmärksamhet är utbildningen. I många u-länder är ett av de svåraste hindren för en effektiv biståndsgivning inte endast analfabetismen utan också olika sociala attityder. En grundläggande skolutbildning kan ofta vara den enda hävstång som förmår bryta upp miljöns förlamande inverkan och därmed öka mottagligheten för andra utvecklingsfrämjande åtgärder.

Sekundär-, högskole- och vuxenutbildningen i u-länderna bör stödjas. Den svenska biståndsinsatsen bör inriktas på utbildning av inhemska lärare. Lärarutbildningen ger utmärkta möjligheter att på ett fåtal år indirekt nå ett stort antal människor i landet i fråga. Särskilt torde utbildningen av arbetsledare, jordbrukstjänstemän och andra specialister på mellanplanet böra uppmärksammas.

Forskning kring u-landsproblematiken

Den oroande långsamheten när det gäller att möta u-landsproblemen ligger enligt vår mening mindre i svårigheten att finansiera ytterligare bistånd än i en tilltagande modlöshet beträffande utvecklingsbiståndets effektivitet och möjligheter. Framstegen låter vänta på sig längre än man hoppats. Må vara att denna tvekan, denna tröghet, delvis är en följd av erfarenheter av misslyckanden och felbedömningar. Vi tror dock att en viktigare orsak är att finna i själva känslan av bristande kunskap, av osäkerhet inför utvecklingsarbetets möjligheter och vägar.

De beslutande myndigheterna i de biståndsgivande lika väl som i de bi-

ståndsmottagande länderna måste i snabbt växande utsträckning få tillgång till fakta, till en starkt ökad och fördjupad kunskap.

För de flesta länder gäller att systematiska analyser av hjälpverksamhetens resultat saknas. Antalet forskare, som från objektiva utgångspunkter arbetar med utvecklingsländernas och utvecklingshjälpens problem, är uppenbart otillräckligt. En systematisk tvärvetenskaplig skolning på bred basis kräves för utbildning av nya forskare.

Enligt vår mening har vårt land särskilt goda förutsättningar för att på detta område göra en insats. En viktig del av vårt bistånd till utvecklingsländerna bör därför inriktas härpå. Vår utrikespolitiska alliansfrihet, uppmärksammade insatser av enskilda svenskar i internationellt arbete, vår höga utbildningsstandard och inte minst den svenska opinionens djupa engagemang i utvecklingsländernas problem har bidragit till att skapa dessa förutsättningar. Vi föreslår därför att forskning rörande utvecklingsländernas utveckling och problem, biståndets mål, inriktning och vägar beredes utrymme inom ett av våra universitet och att en särskild professur härför inrättas.

Det stöd till målinriktad forskning med anknytning till utvecklingen i u-länderna som lämnats av staten genom SIDA har ej fått den omfattning som med hänsyn till värdet av en sådan forskning är motiverad. I sina petita uppger SIDA att för forskning inom mikrobiologi och bioteknik inklusive födoämneslagring erfordras ett belopp av 1,5 milj. kr. per budgetår under perioden 1968/69—1972/73. Det är angeläget att de ytterligare forskningsinsatser som är möjliga kommer till stånd, varför sådana insatser bör ges en högre prioritetsgrad än för närvarande.

En fortlöpande värdemässig uppföljning av vår biståndsverksamhet är ett angeläget och viktigt led i vår strävan att uppnå resultat. Denna uppgift torde endast kunna utföras inom den biståndsadministrerande myndigheten, då denna ensam har tillgång till samtliga de fakta som i sammanhanget bör beaktas. Resultatvärdering bör utföras för varje biståndsprojekt och utgöra en del av själva projektet. Därigenom skapas värdefulla möjligheter att effektivisera u-landsbiståndet.

I särskild motion göres hemställan beträffande vad ovan föredragits rörande beskattningen.

Åberopande det anförda hemställas,

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

1. att i motionen intagen plan för uppnående av 1-procent-målet för det svenska u-landsbiståndet budgetåret 1974/75 antages som riktlinje för u-landsbiståndets fortsatta utveckling,

2. om utredning om inrättande av ett samordningsorgan

mellan de biståndsgivande myndigheterna, riksdag, näringsliv, mission och andra humanitära organisationer,

3. att ett familjeplaneringsinstitut inrättas i enlighet med de riktlinjer och principer som anges i denna motion,

4. att målinriktad forskning med anknytning till u-länderna beredes utrymme inom det statliga u-landsbiståndet.

Stockh lm den 23 januari 1968

Yngve Holmberg (h)

Carl Skilsson (h)

Gösta Jacobsson (h)

Rolf Kaijser (h)

N. Yng e Nilsson (h)

Ragnar Sveningsson (h)

G. Ivar Virgin (h)