

Nr 511

Av herrar Wedén och Hedlund, *angående det svenska biståndet till u-länderna.*

(Lika lydande med motion nr 424 i Första kammaren)

U-landsbistånd i vanlig mening utgör endast en begränsad del av de ekonomiska relationerna mellan u- och i-länder. Experthjälp, biståndskrediter och gåvor svarar bara för en femtedel av utvecklingsländernas kapitalinkomster. Den mest betydande delen är exportintäkter och investeringar. Utvecklingen av alla dessa former av ekonomiskt samarbete mellan rika och fattiga länder har under senare åren inneburit en relativ försvagning av u-ländernas position. Nettokapitalflödet till utvecklingsländerna, varmed här avses värdet av alla finansiella resurser (offentligt eller privat finansierade lån och gåvor med avdrag för amorteringar men inte för räntor), har stagnerat eller minskat under 60-talet. 1965 motsvarade de en lägre andel av de rika ländernas bruttonationalprodukt än 1961.

På handelns område är utvecklingen densamma. Priserna på de vanligaste u-landsprodukterna (huvudsakligen råvaror) har dels varit mycket instabila, dels stigit i betydligt långsammare takt än priserna på de varor u-länderna importerar från industriländerna. Professor Bertil Ohlin har påpekat att enbart det svenska folkhushållet under ett antal år i genomsnitt tjänat ca en miljard kronor på denna förskjutning av handelsbalansen till u-ländernas nackdel. Ett särskilt problem är att u-ländernas livsmedelsexport kraftigt försvaras av det höga tullskydd för deras varor som tillämpas av samtliga industriländer. Som påpekas i boken »Mer åt u-länderna» har Västeuropa sedan 1950-talet ökat sitt tullskydd från 10—20 till 50 procent. I Sverige är prisskyddet ca 70 procent. Detta tullskydd kan sägas ha kostat u-länderna ca 40 miljarder kronor i potentiellt uteblivna exportinkomster eller motsvarande värdet av det totala kapitalbiståndet från industriländerna just nu. Ett annat hot mot u-ländernas svaga ekonomiska ställning är den ständigt stigande skuldbördan. Man räknar med att u-länderna i dag i räntor och amorteringar tvingas återbetala mer än hälften av de nya lån de erhåller inom ramen för det internationella kreditbiståndet. Denna tendens förstärks för varje år och resulterar i ett ständigt sjunkande nettokapitaltillskott. Enligt en rapport från Världsbanken och IDA nyligen skulle industriländernas bruttokapitaltillskott till u-länderna behöva ökas med inemot 35 miljarder kronor för att förhindra en reell nedgång.

Det är rimligt att räkna med att det internationella biståndet medverkat till den ekonomiska tillväxt som trots allt ägt rum i u-länderna. Samtidigt har den oförmånliga situation u-länderna har i handelspolitiskt avseende varit en hämmande faktor. Överförande av tekniskt kunnande och kapital till u-länderna måste syfta till att skapa en självaccelererande tillväxt. Denna effekt bromsas om det internationella samarbetet i övrigt bortser från u-ländernas svagare position. Konkurrens på lika villkor inom världsmarknaden förutsätter en förmånsbehandling av u-länderna, som de rika länderna av omtanke om sin egen standardutveckling hittills inte varit beredda att acceptera.

Effektiv hjälp till de underutvecklade länderna förutsätter en helt annan politisk vilja från den rika delen av världen. Vad som måste åstadkommas är en rättvis fördelning av världshushållets resurser. Vi har för vår del lätt att instämma i det uttalande i denna fråga som gjordes vid världskyrkomötet i Uppsala 1968: »Vi lever i en värld med väldiga och lockande framtidsutsikter. För första gången i historien kan vi iaktta mänsklighetens enhet som en faktisk realitet. Vi vet nu också att alla människor skulle kunna få sin rättmätiga andel i världens samlade tillgångar. De nya tekniska möjligheterna förvandlar det vi tidigare endast kunde drömma om till verklighet. Eftersom vi i dag äger kunskap om människors levnadsförhållanden världen över och har medel till vårt förfogande, är vi utan ursäkt. Världen är *en*, och de stora olikheterna mellan folk av skilda nationer och mellan kontinenter kan lika litet ursäktas som stora olikheter inom enskilda länder.»

Det svenska biståndet

Det svenska biståndet (nettoutbetalningar enligt OECD:s statistik) har sedan 1962 ökat från 0,15 procent av BNP till 0,30 förra budgetåret. Medan det internationella biståndsflödet alltså stagnerat eller sjunkit har det svenska beskrivit en visserligen långsam men dock uppåtgående kurva. Den svenska insatsen är ändå fortfarande låg i jämförelse med andra industri-länders. Med en nationalinkomst per person på 2 140 dollar, kommer Sverige på andra plats bland världens rikaste länder. Som biståndsgivare har vi däremot en mycket låg placering, nr 12 om endast det offentliga biståndet räknas, nr 13 om man även räknar in de privata kapitalströmmarna. Det är mot denna bakgrund och u-ländernas tidigare beskrivna situation som vi från folkpartiets och centerns sida ansett att den svenska insatsen bör ökas. När regeringen förra året lade fram en plan om u-hjälpsanslagens stegring upp till den utlovade enprocenten hälsade vi detta med tillfredsställelse. Vi har nämligen länge kritiserat att det svenska antagandet av FN-resolutionen om en procent av nationalinkomsten i bistånd inte åtföljdes av något beslut om när detta löfte skulle infrias. Tidigare förslag från vår sida om en biståndsplan hade upprepade gånger avslagits. Vi biträdde också planens

principiella utformning, d. v. s. att det skulle vara fråga om en minimiplan och att anslagen, om det allmänna budgetläget medgav detta, skulle kunna ökas ytterligare. Vi menar också, vilket även synes vara riksdagsmajoritetens uppfattning (statsutskottets utlåtande nr 128/1968), att extraanslag som motiveras av katastrofsituationer eller särskilda politiska lägen bör för- anleda en snabbare höjning av de totala biståndsanslagen. Sålunda bör de kommande svenska bidragen till återuppbyggnaden i Vietnam, när striderna där upphör, beviljas utanför den beslutade planens ram. Även situationen i Biafra motiverar extra insatser från svensk sida. Vi vill dessutom betona att enprocentmålet bör betraktas som en etapp på vägen mot betydligt större insatser. I god tid innan detta mål uppnåtts bör en ny plan fastställas.

1 % senast 1972/73 vårt mål

Riksdagsmajoriteten biträdde vid fjolårets riksdag regeringens förslag att enprocentmålet skulle uppnås budgetåret 1974/75. För vår del föreslog vi att målet skulle vara uppnått *senast* budgetåret 1972/73.

Vi vidhåller denna ståndpunkt. Sveriges roll i den internationella biståndspolitikerna kommer givetvis alltid att vara marginell. Detta får emellertid inte utgöra ett motiv för oss att inte satsa vad våra resurser tillåter. Att det också finns eftersatta behov inom vårt land begränsar givetvis våra möjligheter att anslå medel för biståndssändamål. Det finns emellertid ingen anledning att generellt framställa krav på insatser för våra egna eftersatta grupper och önskemål om mera u-hjälp som motstridiga. Vi bör känna samma ansvar för att åstadkomma utjämning mellan fattiga och rika inom Sverige som att eftersträva ökad jämlikhet mellan oss och den fattiga delen av världen. Därmed är också sagt att ökade svenska insatser i u-länderna inte får gå ut över de sämst ställda i Sverige. Med en aktiv reformpolitik är detta inte heller nödvändigt. Det utrymme vi använder för u-hjälpsanslag måste vi självfallet avstå från för egen konsumtion. Det är fördelningspolitikens uppgift att se till att de resurser som återstår fördelas rättvist. Vi har t. ex. med våra budgetförslag visat att anslagshöjningar för biståndssändamål gått att förena med ökade satsningar på angelägna behov här hemma. Med den bättre överblick av budgetläget som en regering har borde det vara ännu lättare att göra en avvägning till förmån för högre u-hjälpsanslag utan att eftersätta andra ur nationell jämlikhetssynpunkt motiverade behov.

Vår enprocentplan hade inneburit en total anslagsökning i förhållande till riksdagsmajoritetens förslag med ca 900 milj. kronor fram till budgetåret 1972/73, eller en total årlig ökning med ca 235 milj. kronor. Förutsatt en jämn ökning skulle detta ha medfört att anslagen nästa år blivit 200 milj. kronor högre än vad som nu föreslagits av Kungl. Maj:t.

1* — *Bihang till riksdagens protokoll 1969. 4 saml. Nr 511*

Parlamentarisk beredning för översyn av biståndspolitiken*Enprocentplanen bör omprövas*

Vi har inför årets behandling av statsverkspropositionen stannat för att i princip inte yrka på nya utgifter. På u-hjälpsområdet har regeringspartiets majoritet tidigare inte varit beredd att frångå Kungl. Maj:ts förslag beträffande omfattningen av biståndsanslagen. Vi finner tyvärr inte anledning att räkna med någon förändring i detta avseende i år.

Vi anser emellertid att det är möjligt att skapa både statsfinansiella och samhällsekonomiska förutsättningar för betydligt större u-hjälpsanslag än vad som förutsätts i den av riksdagsmajoriteten beslutade planen. Vår förhoppning är därför att man från riksdagsmajoritetens sida skall vara villig att ompröva tidpunkten för uppnående av den nuvarande planens slutmål. Vi vill därför föreslå riksdagen att i skrivelse till Kungl. Maj:t begära initiativ till överläggningar mellan de fyra riksdagspartierna om en ny plan för en snabbare stegring av biståndsanslagen. Sådana förhandlingar har tidigare ägt rum inför riksdagens behandling av försvarsanslagen. Gemensamma ansträngningar för att öka hjälpen till de fattiga folken måste anses minst lika angelägna. Om man från regeringens sida därvid även önskar förhandla med oppositionspartierna om stöd för en lämplig metod för biståndsanslagens finansiering är vi beredda härtill, om det statsfinansiella och ekonomiska läget skulle motivera särskilda åtgärder.

Beredningens arbetssätt

Den parlamentariska beredning som bör tillsättas för detta ändamål bör också få i uppgift att göra en översyn av biståndspolitikens allmänna målsättning. För denna del av arbetet bör beredningen tillämpa en öppnare verksamhetsform än vad som är ändamålsenligt när det gäller att träffa en uppgörelse om anslagens storlek. Beredningen kan lämpligen arbeta enligt »hearingmodell». Denna kan beskrivas så att beredningen efter att ha preciserat de frågeställningar som skall tas upp tillkallar representanter för ansvariga myndigheter och enskilda experter. (Exempel: företrädare för näringslivet, missionen och andra frivilligorganisationer, SIDA, berörda departement, enskilda experter och forskare, representanter för mellanstatliga biståndsorganen, de s. k. u-grupperna och andra sammanslutningar som engagerat sig i biståndspolitikens principiella frågeställningar.) De tillkallade ges tillfälle att genom egna föredragningar och svar på frågor från beredningens medlemmar ge sin syn på de aktuella problemställningarna. På grundval av detta material och på annat sätt inhämtad information avger beredningen därefter sina rekommendationer. Vår mening är alltså inte att denna beredning bör arbeta som en utredning som framlägger egna detaljförslag. Dess uppgift bör i stället vara att bedöma behovet av utredningar på särskilda områden. Uppgiften bör därvid inte vara begränsad till en översyn av det statliga tekniska och finansiella biståndet. Den

bör gälla även våra övriga relationer med u-länderna, d. v. s. även frivilligorganisationernas arbete, näringslivets u-landsinvesteringar och de handelspolitiska frågorna. Värdet med den här föreslagna verksamheten ligger dels i att vi därigenom kan få en samlad överblick av det totala u-landsproblemet, sett ur svensk synpunkt, dels i den stimulans till en konstruktiv allmän debatt som materialet från en sådan genomgång kan ge. Genom att även söka medverka från representanter utanför de officiella myndigheterna öppnas också en möjlighet för en stor grupp u-landsintresserade organisationer och enskilda att aktivt påverka biståndspolitikens framtida utformning. I det följande avsnittet vill vi exemplifiera de frågeställningar som vi anser att den föreslagna beredningen bör belysa.

Resultatvärdering

I målsättningen för vår biståndspolitik heter det (departementschefsuttalet i prop. 101/1968) dels att utvecklingssamarbetet skall bidra till en höjning av de fattiga folkens levnadsnivå, dels att det »skall bidra till social och ekonomisk utjämning och medverka till en samhällsutveckling i demokratisk riktning». Detta innebär alltså inte endast att vi eftersträvar en minskning av klyftan mellan rika och fattiga länder utan också att vi bör sträva till ekonomisk utjämning inom u-länderna. I många fall är inkomstklyftorna inom u-länderna, detta gäller främst de latinamerikanska och asiatiska staterna, högst betydande.

I den citerade propositionen sägs att biståndet för att få god effekt måste baseras på kunskap om det mottagande landets behov och förutsättningar, om utvecklingsproblem och biståndsmetoder. De huvudsakliga medlen att åstadkomma resultat är kunskapsöverföring genom medverkan av svenska experter i de olika utvecklingsprojekten, utbildning på olika nivåer, kapitaltillförsel i form av gåvor och krediter samt familjeplanering. Vidare eftersträvar man från svensk sida ett nära samarbete med de multilaterala organen och med andra biståndsgivande länder. Den senare samarbetsformen består bl. a. i svenskt deltagande i OECD:s utvecklingsorgan DAC och ett par s. k. länderkonsortier med uppgift att inpassa den bilaterala kreditgivningen i de i mottagarländernas utvecklingsplaner prioriterade projekten.

En viktig fråga för det framtida biståndets utformning är i vilken utsträckning svenskt bistånd och det internationella bistånd i vilket Sverige medverkar finansiellt och personellt har förutsättningar att uppnå de uppställda målen. Denna resultatvärdering (evaluering) stöter på många svåra problem. De allmänna riktlinjerna för resultatbedömningen angavs i SIDA:s petita inför budgetåret 1968/69 (s. 2: 29). Det sägs där att bedömningen har tre särskilda syften: a) värdering av en biståndsframställning eller ett projektförslag, b) en fortlöpande kontroll och övervakning av biståndsprojektets effektiva genomförande och c) en bedömning av resultatet av ett projekt

vid eller efter den tidpunkt, då den främmande biståndsinsatsen avslutats. Vad gäller punkten a) påpekas i skrivelsen svårigheten att få fram grundläggande statistiska och andra fakta om det problem som skall lösas, t. ex. undernäringens utbredning och art när det gäller ett nutritionsprojekt. Sådana uppgifter är ofta svåråtkomliga och otillförlitliga i många u-länder. Den fortlöpande kontrollen som avses under punkten b) sker numera genom en fortlöpande granskning under projektets utförande, vilket ibland kan medföra att projektets utgångsförutsättningar måste ändras. Den svåraste uppgiften i resultatvärderingen är att finna lämpliga kriterier för att bedöma i vilken utsträckning ett projekt lett till den ekonomiska och sociala utveckling som biståndspolitikerna i allmänhet syftar till.

För detta skulle man, som framhålls i skrivelsen, behöva en ekonomisk tillväxtteori, vilken givetvis är svår att åstadkomma, allra helst som förutsättningarna från land till land är så skiftande. Därtill kommer att en sådan bedömning av enskilda svenska insatser är svår att göra då dessa ju alltid bara svarar för en relativt liten del i det totala biståndet i ett u-land. Ett politiskt problem är hur långt biståndsinsatser utifrån kan förknippas med krav på inflytande över utformningen av u-ländernas ekonomiska planering. Inriktningen av dessa planer måste givetvis i sista hand bestämmas av mottagarlandets egna politiska myndigheter. Vår uppgift kan endast vara att bidra med kunskaper, utredningsresurser och att ge impulser som kan leda till att de önskade resultaten uppnås. Självfallet har vi emellertid också rätt att utifrån en bedömning av planernas effektivitet, d. v. s. deras förutsättningar att leda till önskvärda resultat, avgöra om vi skall medverka eller inte.

För vår del avvisar vi den tanke som ofta framförs i den politiska debatten att svenskt bistånd endast skulle gå till länder med viss politisk inriktning. Vi måste förutsätta att ekonomisk utveckling i u-länderna, liksom i de industrialiserade länderna, kan ske inom ramen för olika politiska system. Det finns regimer med vilka ett positivt samarbete för att höja folkets sociala och ekonomiska standard inte är möjligt. I andra länder har den politiska ledningen en klart uttalad vilja att åstadkomma en social utjämning men svårigheter av politisk eller ekonomisk natur att fullfölja sina intentioner. Där kan biståndsinsatser rätt insatta medverka till att dessa svårigheter undanröjs. Exempel på stater där det råder i alla avseenden ideala förhållanden finns knappast.

Sedan dessa problemställningar redovisats måste slutsatsen ändå bli att vi bör öka våra ansträngningar att bedöma i vilken utsträckning den svenska biståndspolitikerna i dag innebär ett fullföljande av de angivna målsättningarna. Vad gäller frågan om den fördelningspolitiska effekten och problemet huruvida insatserna leder till den för en framgångsrik fördelningspolitik nödvändiga tillväxten kan dessa knappast lösas inom biståndsadministrationens ram. Härför krävs särskild forskning. I Sverige är resurserna för

sådan forskning mycket blygsamma. Ett särskilt svenskt (eller nordiskt) institut för forskning kring utvecklingsproblemet bör övervägas. En fördel att lägga denna form av resultatvärdering utanför SIDA är den högre grad av objektivitet som därvid kan vinnas. Svensk verksamhet på detta område bör bedrivas i nära samarbete med andra länder och med de mellanstatliga biståndsorganen. Dessutom bör de akademiska institutionernas resurser för internationell undervisning och forskning utbyggas.

Även frågan om SIDA:s nuvarande resurser för långsiktig planering och för projektevaluering bör överses. En offentlig redovisning av denna resultatbedömning bör ske. Föreställningarna om det svenska biståndets effektivitet respektive brist på effektivitet bygger i dag på mycket ofullständigt underlag. Inte minst för möjligheterna att inom den svenska opinionen skapa förståelse för ytterligare svenskt ansvarstagande på u-hjälpens område kan en sådan redovisning utgöra en positiv faktor.

Handelspolitiska frågor

Beredningen bör, som vi nämnt, även behandla de *handelspolitiska* aspekterna på vårt samarbete med u-länderna. Dessa frågor spelar en avgörande roll för u-ländernas ekonomiska utvecklingsmöjligheter. Genom vår anslutning till rekommendationerna från UNCTAD-konferensen i New Delhi har vi utlovat medverkan i internationella organ på området i syfte att komma fram till en allmän liberalisering av världshandeln med särskilda preferensarrangemang för att skydda u-ländernas ömtåliga ställning. Hit hör krav på särskilda icke-reciproka tullreformer till u-ländernas förmån, råvaruprisavtal, s. k. supplementär finansiering m. m. Från olika håll i debatten har också väckts tanken på ensidiga u-landsförmåner från svensk sida. Denna fråga måste bedömas med hänsyn till effekten på svensk närings- och arbetsmarknadspolitik. Problem som bör diskuteras är också ifall sådana åtgärder kan ha någon exempelbildande effekt. Ett gemensamt nordiskt uppträdande har här betydande fördelar, dels därför att eventuella handelsförmåner då kommer att omfatta en större marknad, dels därför att Norden som grupp väger tyngre i förhandlingar inom de mellanstatliga handelssammanslutningarna än Sverige ensamt. Denna möjlighet har dessutom fått ny aktualitet i och med planerna på en nordisk tullunion. I vilken utsträckning en sådan åtgärd skulle strida mot våra förpliktelser gentemot internationella handelspolitiska organ som GATT, OECD etc. bör beaktas. Andra frågor som bör tas upp är i vilken utsträckning vi kan lätta på importkvoteringen och hur vi kan underlätta en ökad livsmedelsimport från u-länderna.

Svenska företags u-landsinvesteringar

Även frågan hur den svenska industrins investeringar i u-länderna kan anpassas till våra biståndspolitiska målsättningar bör diskuteras. De pri-

vata kapitalöverföringarna till u-länderna uppgår f. n. till mer än 4 miljarder dollar per år och svarar för mellan 30 och 40 procent av det totala kapitalflödet till u-länderna. En förutsättning för att investeringarna skall kunna ökas även i fortsättningen är att de kan ske i sådana former att de leder till ömsesidiga fördelar för företagen och de länder där investeringarna görs. Världlandet har berättigade anspråk på att investeringarna skall ske på områden som prioriteras inom landets utvecklingsplan. Företagen måste kunna påräkna ett förmånligt investeringsklimat, rimliga vinstmöjligheter och garantier mot plötsliga nationaliseringar, m. m. Problem som måste diskuteras är principer för hur investeringarna skall kunna integreras i u-ländernas ekonomiska planering, råvaruutnyttjandet, exportmöjligheter, vad som är en rimlig fördelning mellan vinsthemtagning och återinvesteringar, etc.

Alla investeringar är naturligtvis inte lika motiverade ur biståndssynpunkt. Vilka slags investeringar skall stimuleras med hänsyn till biståndsintresset? Vilka medel skall utnyttjas för att åstadkomma denna stimulans från svenska statsmakternas sida?

De nyligen beslutade investeringsgarantierna har uppenbarligen inte fått en tillfredsställande utformning ur vare sig företagens eller u-ländernas synpunkt. På denna punkt återkommer vi med ett särskilt yrkande.

Ett annat problem är att svenska företag ofta inte klarar konkurrensen med vissa utländska företag vad gäller kreditvillkoren. Ett relativt vanligt fall är att ett u-land finner en svensk offert gynnsam ur tekniska och andra synpunkter eller helt enkelt föredrar just en svensk leverantör framför företaget från de stora industriländerna. Men de kan inte klara kreditvillkoren, därför går anbudet till någon annan. Anledningen till denna situation är att vissa andra industriländer beviljar sina företag särskilda exportkreditförmåner som vi inte har någon motsvarighet till. En lösning är att för investeringar i u-länderna bevilja exportkrediter med lägre avgifter och längre löptid än för övriga exportkrediter. Även andra lösningar kan kanske tänkas.

Ett annat uppslag som närmare bör prövas är att stimulera svenska hemmamarknadsindustrier att etablera sig i u-länderna. Motivet för exportindustrierna att flytta en del av sin tillverkning till u-länderna är ofta att man därigenom kan kringgå de importrestriktioner som dessa länder tvingas införa på grund av sin valutabrist. Tillverkning i dotterföretag i u-länderna för export till industristaterna skulle erbjuda särskilda fördelar för u-länderna ur just denna synpunkt.

Problem som måste diskuteras i detta sammanhang är hur en överflyttning av viss hemmamarknadstillverkning till u-länderna skulle påverka den svenska sysselsättningspolitiken och på vilket sätt importen skulle kunna underlättas, t. ex. genom lättnader i de nuvarande importkvoteringarna.

En abrupt avveckling av svensk tillverkning som kan ske till lägre kost-

nader i u-länderna är naturligtvis inte tänkbar. Men det finns sannolikt i dag vissa företag som måste läggas ned därför att de inte är konkurrenskraftiga och där ett alternativ till nedläggning kunde vara en utflyttning till något u-land. Vi bör på sikt eftersträva en sådan organisation av det internationella ekonomiska samarbetet att vi ger u-länderna bättre möjligheter att utnyttja sin produktionskapacitet.

I samma syfte har vi redan i dag anledning att underlätta för u-länderna att sälja sina produkter på industriländernas marknader. Sådan potentiell produktionskapacitet finns redan i flera u-länder. Den förblir emellertid outnyttjad på grund av en dåligt utvecklad försäljningsorganisation och bristfälliga kunskaper om design och andra faktorer som påverkar efterfrågan inom de utvecklade ländernas marknader. För att bistå u-länderna i detta avseende har GATT och OECD upprättat det gemensamma organet »International Trade Center» i Genève, till vilket även SIDA lämnar ekonomiskt stöd. Det är viktigt att detta arbete följs upp genom åtgärder som i större utsträckning öppnar den svenska marknaden för u-ländernas produkter. Planerna på ett svenskt eller nordiskt marknadsföringsinstitut för u-landsprodukter bör fullföljas.

Syftet med svenska insatser för att stimulera näringslivets investeringar i u-länderna bör vara att därigenom få en möjlighet att tillgodose u-ländernas krav på en bättre anpassning av investeringarna till dessa länders ekonomiska utvecklingsplaner. På samma sätt som vi inom landet bedriver en lokaliseringpolitik för att främja sysselsättningen i vissa områden bör den svenska politiken visavi investeringar i u-länderna inpassas i en »internationell lokaliseringpolitik». Utformade så att investeringarna ger ömsesidiga fördelar för det investerande företaget och u-landet utgör de en viktig faktor i utvecklingsarbetet. Det är med hänsyn härtill vi bör utforma investeringsgarantier, skatteregler och andra instrument som kan påverka svenska företags benägenhet för u-landsinvesteringar.

Alla dessa problem och andra här inte nämnda aktualiserar frågan om formerna för samarbetet mellan staten och näringslivet på biståndsområdet. Det kan övervägas att för ändamålet inrätta ett särskilt samrådsorgan mellan näringslivsorganisationerna och SIDA, där företagets roll i det svenska biståndsarbetet fortlöpande kan diskuteras och utvecklas. Utöver de teknisk-ekonomiska frågor som här omnämnts bör samarbete även inledas när det gäller personalrekryteringen för SIDA:s fältprojektverksamhet.

Staten och frivilligorganisationerna

Problem av delvis likartad karaktär finns när det gäller samverkan mellan biståndsmyndigheten och de i u-hjälpsarbetet engagerade frivilligorganisationerna, bland vilka missionen intar den främsta ställningen. I dag stöds flera av dessa enskilda projekt genom anslag via SIDA. Någon långsiktig planering förekommer dock inte. Även här bör man närmare över-

våga samarbetets institutionella former, typer av projekt som bör prioriteras inom frivilligsektorn, möjligheter till samprojekt, samordningen med frivilligorganisationer från andra länder och internationellt verkande sammanslutningar på området. En annan fråga är i vilken utsträckning uppföljning och utvidgning av genom frivilligorganisationerna startade projekt kan ske genom ökade statliga insatser. Mer principiella problem är u-landsmyndigheternas attityd till dessa former av u-landsverksamhet, organisationernas projektplanering, de långsiktiga finansieringsmöjligheterna etc.

Information om u-landsproblemen

Från vår sida har vid upprepade tillfällen betonats behovet av en mera omfattande information i u-landsfrågorna. Statsutskottet uttalade också förra året i sitt av riksdagen godkända utlåtande önskemålet att »SIDA i samband med sin nästa anslagsframställning lägger fram förslag till en plan för en vidgad informationsverksamhet kring u-ländernas problem». Denna planeringsverksamhet har, enligt vad som framgår av statsverkspropositionen, också påbörjats. En väsentligt större anslagssumma än tidigare har anvisats för ändamålet. Vi anser det angeläget att denna verksamhet fullföljes.

Vi har i det föregående pekat på behovet av ett särskilt institut i Sverige för forskning kring u-ländernas problem, bl. a. i syfte att få fram hållbarare kriterier för bedömning av biståndets och de privata investeringarnas utvecklingseffekt. Från flera håll bl. a. från u-gruppen i Lund och från Sveriges industriförbund har samtidigt framförts krav på inrättandet av ett från SIDA fristående institut för u-landsinformation. I en framställning från u-gruppen betonas vikten av att den upplysningsverksamhet som f. n. bedrivs av en rad olika frivilligorganisationer kan få stöd av ett samordningorgan med förankring i folkbildningsorganisationerna och att till ett sådant organ även knytes representanter för massmedia och forskare. I Industriförbundets s. k. höstuttalande 1968 som också särskilt tar fasta på det stora intresset bland ungdomen för u-ländernas problem, heter det: »Ett sådant institut borde vara ett samlande forum för alla de grupper som från olika utgångspunkter kommit att engagera sig i bistånds- och utvecklingsproblemen. Med stöd och medverkan från folkrörelser, organisationer, näringsliv och enskilda borde institutet kunna ge vårt utvecklingsarbete djupare rötter i den breda opinionen och skapa ett mer positivt klimat för de insatser, offentliga såväl som enskilda, som vårt samhälle mobiliserar i utvecklingssamarbetet.»

Ett organ liknande det som föresvävat förslagsställarna finns i det engelska »Overseas development association». För vår del tror vi att inrättandet av ett sådant organ i Sverige — eller på nordisk bas — skulle kunna fylla en mycket viktig uppgift när det gäller att berika debatten

kring biståndsfrågorna. Vissa skäl talar också för att man till ett sådant institut förlägger den forskning som vi tidigare förordat. I någon mån fyller t. ex. Utrikespolitiska institutet i Stockholm och Nordiska Afrika-institutet i Uppsala en sådan dubbel uppgift på sina speciella områden. Beredningen bör närmare penetrera dessa olika uppslag.

Mellanstatliga utvecklingsprogram

Inom den ökade ekonomiska ram för u-hjälpen, som vi hoppas att den av oss förordade parlamentariska beredningen skall komma fram till, bör Sverige fortsätta att ge den multilaterala hjälpen hög prioritet. En snabbare höjning av anslagen till FN-organen än vad regeringen föreslagit skulle inte bara utgöra en ur behovssynpunkt mycket väl motiverad ökning av dessa organs resurser utan också bidra till att stimulera andra länder till liknande bidragssökningar. Speciellt bör UNDP, Internationella livsmedelsfonden, UNICEF och Internationella utvecklingsfondens behov uppmärksammas, liksom också möjligheten att kanalisera ett ökat svenskt kreditbistånd via de regionala utvecklingsbankerna. Vi vill i detta sammanhang understryka vikten av att från svensk sida fortsätta kraftiga ansträngningar förhandlingsvägen görs för att söka få till stånd en sådan ändring av Interamerikanska bankens regler att en återgång till principen om fri upphandling möjliggöres.

Övriga yrkanden

Miljardfond mot världssvälten

Livsmedelssituationen i vissa u-länder är fortfarande mycket kritisk. Under tidigare skeden kunde den relativt måttliga befolkningsökningen mötas med uppodling av nya områden. Från slutet av 50-talet har situationen blivit en annan. I de sydasiatiska länderna, som länge varit de hårdast hungerdrabbade, började vid denna tid så gott som all odlingsbar jord bli ianspråktagen. Samtidigt ökade befolkningstillväxten på ett katastrofalt sätt. Resultatet blev ett ständigt stigande livsmedelsunderskott. Därtill kom de svåra torkåren 1965 och 1966. Situationen kunde endast räddas genom jättelika livsmedelssändningar, framför allt från USA, som under dessa två år skeppade nära en femtedel av sin skörd till de asiatiska länderna. Man räknar med att ca sex miljoner indier fick sin försörjning genom dessa hjälpsändningar, som även fortsatt under 1967 och 1968.

Sådana insatser utifrån för att förse vissa u-länder med livsmedel kommer sannolikt att krävas även ytterligare en tid. Samtidigt är det nödvändigt att sätta in radikala åtgärder för att förbättra u-ländernas egen livsmedelsproduktion genom bättre brukningsmetoder och en utveckling av fiskerinäringen, konstgödsel, bevattningsanläggningar, traktorisering där sådan är möjlig och ekonomiskt motiverad, etc.

Sådana insatser har pågått under lång tid och vissa ganska uppmunt-

rande resultat har redan nåtts. Mest remarkabla är de förbättringar som kunnat åstadkommas genom de nya vete- och rissorter som framkommit under de senaste åren. Dessa är resultatet av mer än 20 års forskning som utförts med amerikanska medel.

Därtill har kommit en mycket medveten satsning från framför allt de asiatiska u-ländernas regeringar på jordbrukssektorn. Indien använder t. ex. nära en femtedel av sin utländska valuta för inköp och tillverkning av konstgödsel. För Turkiets del utgör konstgödsel den största andelen av landets totala import. I Pakistan är tillgången på konstgödsel i dag två gånger större än för två år sedan och väntas ytterligare fördubblas fram till 1970 enligt landets utvecklingsplan. Stora bevattningsanläggningar har uppförts.

Som ett resultat av denna satsning behöver Filippinerna inte längre importera ris, Iran har redan kunnat exportera vete, Ceylon och Indien noterade förra året ett skörderesultat beträffande vete med 13 procent över tidigare rekord. Motsvarande resultat för Pakistan var 30 procent.

Dessa resultat är självfallet ytterst glädjande. De innebär emellertid långt ifrån att livsmedelskrisen har lösts. Även om några av de nämnda länderna redan säger sig vara självförsörjande och andra snart förväntas bli det innebär detta inte att de är eller snart kommer att vara i stånd att ge sin befolkning en tillfredsställande näringsstandard. Självförsörjning i detta fall innebär tyvärr inte mer än att man kan hålla den stora massan av folket strax ovanför svältgränsen. Därtill kommer att den ojämna inkomstfördelningen och de halvhjärtat genomförda jordreformerna medför att vissa privilegierade grupper gör sig stora förtjänster medan den stora massan ändå inte har råd att äta sig mer än nått och jämnt mätt. Risken att den gynnsamma utvecklingen bryts av nya torkkatastrofer finns också kvar. Dessutom är det uppenbart att all utveckling på jordbruksområdet kommer att vara förgäves om man inte samtidigt kan hejda befolkningsexplosionen. Proteinbristen utgör fortfarande ett stort problem liksom lagrings- och distributionssvårigheterna.

Effektivt bistånd på livsmedelsområdet måste därför innebära: a) fortsatta livsmedelssändningar så länge behov härav föreligger, b) energiska insatser för att ytterligare förbättra jordbruks- och forskningsmetoderna, c) ansträngningar för att differentiera produktionen till förmån för mer proteinrika grödor och en ökad satsning på animalieproduktion samt d) kapitalhjälp för inköp av konstgödsel, finansiering av bevattningsanläggningar och viss mekanisering, lagring etc.

Behovet av fortsatta forskningsinsatser, experthjälp och kapitalhjälp kvarstår alltså. Vi har från vårt håll vid flera tidigare tillfällen föreslagit att Sverige skulle ta initiativ till en miljardfond mot världssvälten inom ramen för FAO:s livsmedelsprogram till vilken Sverige skulle utfästa sig att i första hand bidra med 100 milj. kronor årligen. Det faktum att

behovet av livsmedelssändningar nu kan förväntas minska gör inte en sådan fond mindre angelägen. För det första därför att vi ännu en tid måste räkna med risken för nya hungerkatastrofer. För det andra därför att, som vi utvecklat i det föregående, stora kapitalinsatser är nödvändiga för att u-länderna ska kunna fortsätta att utveckla sin egen livsmedelsproduktion. Sådana insatser blir en effektiv form av hjälp till självhjälp. Vi vidhåller därför vårt krav på ett svenskt initiativ till en fond.

Vi vill i detta sammanhang även peka på möjligheten att i samband med insatser på livsmedelsområdet påverka mottagarländerna att aktivera sin fördelningspolitik på detta område. Skall de förbättrade skördemöjligheterna leda till förbättringar för alla är det i vissa u-länder nödvändigt med radikala jordreformer, inrättandet av jordbrukskooperationer, en hårdare beskattning av jordbruksvinster, etc. Beträffande flera av de nämnda länderna står sådana reformer helt i samklang med regeringarnas uttalade intentioner. De är också väl förenliga med kravet på ökad produktionskapacitet. Motståndet från dem som just genom de förbättrade produktionsresultaten ser möjligheten till stora vinster är emellertid betydande. Det kan från de biståndsgivande länderna inte vara likgiltigt att detta motstånd bryts. Syftet med vår biståndspolitik skall ju, som tidigare utvecklat, vara att åstadkomma ekonomisk och social utjämning inom u-länderna. Vi har i detta avseende alltså ett ansvar både gentemot u-ländernas folk och gentemot vår egen uttalade målsättning.

Fond för förinvesteringsstudier

I ett tidigare avsnitt av denna motion har vi understrukit angelägenheten av att företagsinvesteringar i u-länderna kan anpassas till områden med hög prioritet inom dessa länders utvecklingsplanering. Vi har i detta syfte pekat på flera tänkbara åtgärder som vi anser närmare bör övervägas av den av oss föreslagna beredningen. Ett förslag som vi i detta syfte aktualiserade i vår motion i biståndsfrågor vid förra årets riksdag (I:865/1968) var inrättandet av en särskild fond för förinvesteringsstudier. Tanken med denna fond, som skulle förvaltas av SIDA, är att den svenska biståndsmyndigheten skulle kunna erbjuda ett u-land att finansiera de utredningar som krävs för att klargöra genomförbarheten av tänkbara investeringsprojekt. Fondens användande skulle inte vara knuten till förinvesteringsstudier genom svenska konsultföretag. Principen om fri anbudsgivning skulle gälla även på detta område.

Liksom när det gäller anbudsgivning för leveranser av annat slag är det emellertid av intresse för svenska företags konkurrensmöjligheter att man från svensk sida kan erbjuda goda finansieringsvillkor. Om investeringsfrågan kan lösas via en fond av här nämnt slag skulle skillnad i konkurrenshänseende undanröjas, vilket givetvis är till fördel såväl för u-landet i fråga som för det svenska företaget som därigenom kan komma att få upp-

draget. Den främsta fördelen ligger emellertid i den möjlighet som den svenska biståndsmyndigheten får att i samverkan med u-landet lokalisera investeringar till områden som från utvecklingssynpunkt bedöms som särskilt angelägna.

Vi föreslår därför att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t till nästa års riksdag begär förslag till en fond för här angivna syften.

Investeringsgarantierna

I den departementspromemoria som låg till grund för riksdagens beslut förra året om ett svenskt system med investeringsgarantier anges bl. a. tre villkor för att sådana garantier skall kunna lämnas: a) att investeringen görs i något av huvudmottagarländerna för svenskt bistånd, b) att företagen uppfyller vissa normer beträffande anställnings- och arbetsvillkor, c) att investeringarna helst bör ske i företag vari ingår delägarskap från u-landets sida.

Vi vänder oss liksom tidigare emot kravet att garantier endast skall kunna ges till investeringar i huvudmottagarländerna. Ingenting säger att just dessa men inte andra är lämpade för svenska investeringar. Som vi redan flera gånger framhållit är vi intresserade av åtgärder som stimulerar företagslokalisering till länder där sådana investeringar kan vara ett verkningsfullt medel för att fullfölja landets utvecklingsplaner. Våra möjligheter att överblicka dessa problem är måhända större i länder där vi redan bedriver en omfattande biståndsverksamhet och vilkas ekonomiska förutsättningar vi därför känner särskilt väl. Argumentet att garantigivningen förutsätter omfattande utredningar och att vi på grund av våra begränsade resurser därför bör koncentrera oss på ett fåtal länder är dock inte bärande. Även om man accepterade denna premis kan det i så fall diskuteras varför man just valt de länder som ofta genom vissa tillfälligheter har kommit att bli huvudmottagarländer för svenskt bistånd. Men ingenting tyder på att våra resurser inte skulle räcka till för ett system som tillät garantigivning för ett betydligt större antal länder. Någon motsvarande begränsning finns t. ex. inte när det gäller de s. k. »u-garantierna» inom exportkreditnämndens verksamhetsområden, trots att dessa i princip förutsätter precis samma slags utredningar. Exportkreditnämnden, som är den myndighet som även handlägger investeringsgarantierna, har f. ö. i sitt remissyttrande själva förordat att länderbegränsningen slopas. Av remissinstanserna var det endast en — Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund — som biträdde förslaget på denna punkt. Det kan ifrågasättas om det inte varit lämpligt att låta sakkunniginstansernas synpunkter väga tyngre.

Beträffande kraven under b) och c) har det visat sig att dessa delvis strider mot varandra. Om ett svenskt företag som investerar i ett u-land skall kunna ha ett bestämmande inflytande över löne- och anställningsvillkor förutsätter det att företaget också är huvuddelägare. Detta strider i sin tur mot såväl bestämmelsernas rekommendationer som mot u-ländernas intressen.

Bestämmelserna bör därför på denna punkt göras mera klarläggande. Med nuvarande bestämmelser, som ju innebär att en viss grupp länder »godkänts» som acceptabla ur dessa synpunkter, kan det inte vara rimligt att avslå en ansökan om garanti med hänvisning att det svenska moderföretaget genom delägarskap från u-landets sida inte har full kontroll över löne- och anställningsförhållandena i det i värdlandet etablerade dotterföretaget. Om, som vi förordat, ansökningar ska kunna beviljas även för investeringar i andra länder bör också för dessa gälla kravet att företagen skall följa värdlandets lagstiftning på området. Genom vår medverkan i Internationella arbetsorganisationen (ILO) har vi möjligheter att ge råd beträffande denna lagstiftnings utformning.

Flyktingprogram för Afrika

Under rubriken »Humanitärt bistånd» redovisar SIDA i sina petita de svenska insatserna för bl. a. flyktingar från olika delar av Afrika. Sverige anslår medel till UNRWA för hjälp till palestinaflyktingarna och till UNHCR, vars verksamhet går ut på att genom utbildning och andra insatser underlätta flyktingarnas inpassning i de länder de flytt till. Visst ekonomiskt stöd lämnas till det s. k. Moçambique Institute i Tanzania, vilket utbildar flyktingar från den portugisiska kolonin Moçambique. Dessutom lämnar vi stöd åt FN-programmet för den sydafrikanska apartheidpolitikens offer.

Enligt vår mening bör Sverige emellertid vara berett att göra en massivare insats för att medverka till en lindring av det ytterst allvarliga flyktingproblemet som finns på den afrikanska kontinenten. Även våra insatser till förmån för palestinaflyktingarna bör utvidgas.

Vid en konferens nyligen i Addis Abeba, arrangerad av bl. a. FN:s ekonomiska kommission för Afrika och Dag Hammarskjöldfonden, gjordes en inventering av flyktingsituationen i de olika afrikanska nationerna. Resultatet visar att t. ex. Burundi f. n. har 79 000 flyktingar inom sitt område, Centralafrikanska republiken 43 000, Kongo (Kinshasa) 450 000, huvudsakligen från Angola, Senegal 62 500, huvudsakligen från Portugisiska Guinea, Somalia 419 000, huvudsakligen från Etiopien och från norra delen av sitt eget territorium, Tanzania 36 000, huvudsakligen från portugisiska Moçambique, Uganda 170 000, huvudsakligen medlemmar av Hamiticastammen i Ruanda, etc.

Många av dessa flyktingar lever under miserabla sociala förhållanden. Ett särskilt problem är utbildningen. De länder där de bosatt sig har samtliga själva stora svårigheter att klara sina egna utbildningsbehov. Ändå gör många av dem berömvärda insatser för att också kunna ge flyktingarna skolundervisning. Här finns alltså ett omfattande behov av stöd utifrån, bl. a. i form av stipendier. Konferensens rekommendationer innebär också krav på sådana insatser från de internationella organen och från enskilda länder.

Sverige har här möjligheter att göra en insats. För vår del anser vi att det

kunde vara motiverat att vi koncentrerar vår hjälp till stipendiegivning för studier vid afrikanska utbildningsanstalter. En annan begränsning av de svenska insatserna skulle kunna vara att vi prioriterade stipendiegivningen till de politiska flyktingarna. Härigenom skulle vi kunna göra en insats som väl faller inom ramen för våra utrikespolitiska målsättningar för att stödja motståndsrörelser som arbetar för social och ekonomisk rättvisa. Särskilt aktuella i detta sammanhang är de rörelser som verkar i Rhodesia, de portugisiska kolonierna Moçambique, Angola och Portugisiska Guinea, Namibia, (Sydvästafrika) och Sydafrika. Vi vill därför föreslå att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär ett förslag till nästa års riksdag om ett omfattande stipendieprogram för flyktingar från dessa områden. Stipendierna bör företrädesvis avse utbildning vid afrikanska utbildningsanstalter. Frågan huruvida programmet bör koncentreras till utbildning på särskild nivå bör övervägas. Den nämnda konferensen i Addis Abeba uppehöll sig vid denna fråga och dess rekommendationer bör därför beaktas. Programmet bör läggas upp i nära samarbete med de internationella flyktingorganisationerna och med de afrikanska organisationer som har erfarenhet från området. I sammanhanget bör även övervägas att ge särskild utbildningshjälp till flyktingar från Portugisiska Guinea på motsvarande sätt som i dag sker genom stöd till det s. k. Moçambique Institute i Dar es Salaam. En propå härom har gjorts från den rörelse som verkar för ett fritt Guinea.

Zambia

Större svenska insatser för palestinaflyktingarna bör möjliggöras genom högre anslag till det särskilda FN-programmet för detta ändamål (UNRWA).

Av de afrikanska staterna är Zambia det land som har det politiskt mest utsatta läget. Landet kan med rätta betraktas som det fria Afrikas utpost i söder, omgivet av Angola, Namibia, Sydafrika, Rhodesia och Moçambique. FN-blockaden mot Rhodesia innebär stora påfrestningar på landets ekonomi bl. a. genom att de naturliga handelsvägarna för Zambias kopparbrytning, som tidigare gått genom Rhodesia, nu avskurits. Om vi vill fullfölja den politik som svenska regeringen givit uttryck åt — att bekämpa de vita minoritetsregimerna i södra Afrika genom ett kraftfullt stöd åt de fria afrikanska staterna — har vi därför särskilda skäl att ge hjälp just till Zambia. I viss utsträckning sker detta redan. Dels verkar svenska fredskårister i landet, vi ger viss, om än mycket blygsam, förvaltningshjälp, och finansieringen av en ny väg mellan Dar es Salaam och Lusaka är av stor betydelse för Zambias ekonomi. Vi anser dock att stödet till Zambia bör ytterligare utökas. Landet behöver mera förvaltningsbistånd och har också gjort framställningar här om till den svenska regeringen. Dessutom bör det övervägas att låta Zambia få del av det svenska kreditbiståndet. På grund av landets i förhållande till andra u-länder relativt fördelaktiga ekonomiska situation har det uteslutits från IDA-krediter. Detta vore under normala förhållanden en rimlig politik.

Men man har då inte beaktat Zambias särskilt utsatta läge. Vi vill därför, liksom vid förra årets riksdag, föreslå att den svenska u-hjälpen till Zambia väsentligt utvidgas.

Yrkanden

Med hänvisning till vad som ovan anförts hemställer vi,

1. att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär tillsättandet av en beredning med parlamentarisk sammansättning vars uppgift i enlighet med ovan angivna riktlinjer skall vara att

a) lägga fram förslag om nya riktlinjer för när det svenska u-landsbiståndet skall uppnå en procent av bruttonationalprodukten;

b) göra en översyn av den svenska biståndspolitikens principiella målsättning varvid bör beaktas såväl utformningen av det tekniska och finansiella stödet som riktlinjerna för den svenska handelspolitiken visavi u-länderna och förutläggningarna för det svenska näringslivets och frivilligorganisationernas medverkan i svensk biståndspolitik,

2. att riksdagen måtte uttala sig för ett svenskt initiativ till inrättandet av en miljardfond för u-ländernas livsmedelsförsörjning i enlighet med i motionen angivna riktlinjer,

3. att riksdagen i enlighet med i motionen angivna riktlinjer hos Kungl. Maj:t måtte begära förslag om inrättandet av en fond för förinvesteringsstudier,

4. att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte begära en översyn av reglerna för investeringsgarantierna enligt i motionen angivna riktlinjer,

5. att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte begära förslag till ett studiestipendieringsprogram för flyktingar från Afrika m. m., samt

6. att riksdagen måtte uttala sig för att det svenska biståndet till Zambia utbygges.

Stockholm den 28 januari 1969

Sven Wedén (fp)

Gunnar Hedlund (cp)
