

Nr 793

Av herr **Gustafsson** i Stockholm m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 100, angående svenskt utvecklingsbistånd.

(Lika lydande med motion nr 641 i Första kammaren)

I propositionen nr 100 till årets riksdag föreslår Kungl. Maj:t, att den officiella svenska biståndsgivningen till utvecklingsländerna skall ökas från ca 52 milj. kr. under nu löpande budgetår till sammanlagt ca 130 milj. kr. under budgetåret 1962/63. Av ökningen avser ca 23 milj. kr. bistånd genom internationella organ och 3 milj. kr. gemensamma nordiska biståndsinsatser. Under ett nytt anslag, benämnt Bilateralt finansiellt bistånd, anvisas 20 milj. kr. avsedda att disponeras för en pappersgåva till Burma, Indien, Indonesien och Pakistan. Internationella utvecklingsfonden slutligen tillföres 30 milj. kr. utöver det ordinarie svenska bidraget.

Utöver motivering för de äskade anslagen för nästa budgetår redovisas i propositionen även vissa allmänna synpunkter rörande inriktningen av biståndsverksamheten över huvud. Biståndets mål och medel behandlas ur principiell synvinkel. Därvid har emellertid olika biståndsformer och deras karakteristika kommit att renodlas och avgränsas från varandra. I det praktiska livet är emellertid gränserna mellan olika former av biståndsverksamhet avsevärt mer flytande än vad en teoretisk analys ger vid handen. En riksigare bild av den faktiska biståndsverksamhetens art och omfattning hade enligt vår mening erhållits, om i propositionen jämväl återgivits de praktiska erfarenheterna av olika slag av insatser i utvecklingsländerna.

Enligt propositionen anses allmän prioritet böra ges åt multilaterala biståndsformer. Erfarenheten har emellertid visat att dessa inte alltid haft den framgång som man förväntat. En redovisning av andra länders erfarenheter skulle säkerligen ha understrukit värdet av bilaterala insatser. Därvid skulle den kommersiella aktiviteten säkerligen ha kommit i förgrunden. Eftersom i propositionen icke mera ingående redovisats betydelsen av sådan verksamhet, ges riksdagen inte tillräckliga möjligheter att bedöma på vilket sätt statsmakterna bör och kan understödja kommersiella åtgärder och samordna dessa med det offentliga biståndet.

I detta sammanhang kan också erinras om att det samarbete, som håller på att växa fram inom OECD, synes kunna bli av mycket stor betydelse när det gäller att samordna de olika västerländska staternas bilaterala biståndsverksamhet och kommersiella insatser i u-länderna. Eftersom OECD

dessutom uppehåller ständig kontakt med motsvarande avdelningar inom FN och dess fackorgan, ökas möjligheterna att på denna väg undanröja de olägenheter, som kan tänkas vara förenade med bilateral verksamhet. Det är angeläget, att Sverige, som hittills intagit en avvaktande hållning till denna gren av OECD:s verksamhet, snarast möjligt börjar fullt ut delta i denna.

Den verksamhet industriländernas näringsliv bedriver för den ekonomiska utvecklingen i u-länderna spänner över vida fält. Det är icke endast fråga om ett direkt kommersiellt varuutbyte i gängse mening. Företagen i industriländerna besitter högt utvecklade och i skilda hänseenden specialiserade »know how» i form av kunnande även på det tekniska och organisatoriska området, som u-länderna är i särskilt stort behov av. Näringslivet har därför möjlighet att göra betydelsefulla insatser på det kunskapsförmedlande området. Det finns över huvud en synnerligen rik provkarta på olika former, varigenom industriländernas näringsliv engagerar sig i u-länderna och bidrar till deras ekonomiska utveckling. Med en mycket grov generalisering skulle dessa insatser i u-länderna kunna uppdelas i följande typfall:

1. *Egna investeringar*

Investeringar av detta slag kännetecknas av att företag i industriländerna svarar för projektering, uppbyggnad och drift av egen verksamhet i u-länderna. Ofta föregås investeringarna av s. k. preinvestments i form av exempelvis prospektering, väg-, järnvägs- och hamnbyggande samt kartläggning.

2. *Mellanformer av 100-procentigt ägande och minoritetsintresse*

I många avseenden likartad effekt får de investeringar som görs på s. k. »joint venture»-basis. Det karakteristiska är här ett mer eller mindre aktivt deltagande från det mottagande landet. Ett sådant engagemang kan kombineras med avtal om kontroll över företagsledningen, fortsatt delgivning av »know how», kontinuerliga leveranser av delar eller av kompletterande produkter.

3. *Nyckelprojekt*

Nyckelprojekt (turn-key project) innebär att exempelvis ett eller flera företag från ett industriland åtar sig att i ett u-land planera en företagsenhet, bygga och organisera den nya enheten, träna upp personal samt att, när allt är färdigt, lämna över »nyckeln» till lokala ägare. Kännetecknande är således att driften överlämnas till vederbörande u-land. Eventuellt kan förfarandet kombineras med ett s. k. management-kontrakt för en följd av år. Det förekommer att flera företag, exempelvis maskinleverantörer, byggnadsföretag och konsultfirmor samverkar om dylika projekt.

4. Varukrediter samt utbildning och indirekt förmedling av kunnande i samband med export

Vid export till u-länderna aktualiseras allt oftare långa varukrediter. Detta gäller särskilt vid export av kapitalvaror. Genom offentliga stödåtgärder i många industriländer har denna typ av kommersiell insats i u-länderna fått allt större betydelse. I samband med export av sådana varor som maskiner, transportmedel, instrument och verktyg anordnas ofta särskild utbildning av såväl dem som skall saluföra och reparera varorna som dem som skall använda varorna i u-länderna. Även när direkt utbildning ej förekommer sker förmedling av tekniskt kunnande.

5. Entreprenad- och konsultverksamhet

Det typiska för sådan verksamhet är att investeringen görs av u-landet men projektet genomföres med hjälp av företag från industriländerna. Ibland förutsätter sådana uppdrag ett visst finansiellt bistånd i form av krediter. Denna typ av privat investeringsverksamhet är många gånger den enda möjliga, när de lokala myndigheterna inte önskar att utländska intressen etablerar sig inom landet. Den förefaller också att bli av allt större betydelse och många svenska företag är för närvarande engagerade däri.

6. Patent och tillverkningslicenser.

En direkt export av kunnande kan ske genom försäljning av patent eller upplåtande av tillverkningslicenser. Härigenom förmedlas de fonder av »know how», som ackumulerats inom företagen i de industrialiserade länderna.

Effekten och värdet av de kommersiella insatserna varierar naturligtvis och är beroende av behovet i den aktuella situationen. På grund av den bristfälliga statistiken och biståndsformernas natur har det dock visat sig vara svårt att få ett klart begrepp om storleken av de insatser i u-länderna, som görs på kommersiell basis. Vissa uppgifter finns emellertid tillgängliga vilka belyser omfattningen och betydelsen av dessa insatser.

Enskilda bilaterala kapitalöverföringar till u-länderna från medlemmarna i det nuvarande OECD utgjorde drygt 11 miljarder dollar under åren 1956—1960. Härav var ca 6 miljarder dollar direkta investeringar, 3,7 miljarder reinvesterade vinstmedel samt 1,4 miljard privata, av staten garanterade exportkrediter på mer än ett år. Som jämförelse kan nämnas att samma länders offentliga bilaterala bidrag under samma tid uppgick till ca 14 miljarder dollar. Under år 1960 utgjorde det privata kapitalflödet från OECD-staterna till u-länderna ungefär 3 miljarder dollar netto, vilket motsvarar ca 60 % av OECD-staternas offentliga bistånd detta år. Dessa siffror bör bedömas mot bakgrund av att offentlig och enskild kapitalöverföring från OECD-staterna till u-länderna 1960 svarade för ca 90 % av sistnämnda länders totala kapitaltillskott utifrån.

Det svenska näringslivets finansiella engagemang i u-länderna är delvis känt. Någon preciserad uppgift om totala storleken av de kommersiella krediterna är omöjlig att erhålla. En viss ledning lämnar dock statistiken över exportkreditnämndens garantigivning. Vid utgången av år 1961 uppgick nämndens totalengagemang till 916 milj. kr., varav ca 366 milj. kr. eller ca 40 % avsåg garantier för exportkredit till u-länder. Beloppen avser, väl att märka, garantiansvaret och icke försäljningsbeloppen, vilka är avsevärt högre. Som exempel på vilka belopp det kan bli fråga om må nämnas, att ett av våra större företag normalt ligger ute med 150—200 milj. kr. i krediter till kunder i u-länderna.

Enligt OECD:s statistik skulle det svenska kommersiella kapitalflödet till u-länderna år 1960 ha uppgått till ca 200 milj. kr. För åren 1955—1961 har valutakontoret publicerat följande uppgifter om direkta svenska utlandsinvesteringar i milj. kr., inklusive reinvesterade vinstmedel. Beloppen avser dock tillståndsgivning och icke faktiskt ianspråktagande.

År	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
Totalt	136,6	135,4	191,3	170,8	356,6	288,3	345,5
Varav till u-länderna	62,5	63,5	61,3	88,1	91,8	149,8	183,2

Den svenska exporten till u-länderna uppgick 1961 till ca 1,9 miljarder kronor, motsvarande ungefär 13 % av vår totala export. Större delen av den på u-länderna inriktade svenska exporten utgörs av kapitalvaror och innebär samtidigt ett betydande mått av kunskapsförmedling.

Av mångfalden exempel på svenska företags verksamhet i u-länderna tillåter vi oss återge följande, som belyser såväl storleken som arten av insatserna.

AB Åtvidabergs Industrier säljer i Brasilien sina produkter genom ett eget dotterbolag, Facit S A. Över hela landet har företaget filialer, serviceverkstäder och återförsäljare. I bolagets tjänst finns i dag ca 450 anställda, varav bortåt 200 är verksamma vid en fabrik, som blev färdig år 1961. Fabriken är den första, som tillverkar kalkylmaskiner i Brasilien och för övrigt i hela Sydamerika. I anläggningstillgångar har investerats ca 2,3 milj. kr., vartill kommer medel, som binds i lager. Råvaror och en del halvfabrikat köps från brasilianska underleverantörer, som alltså härigenom kan finna avsättning för sina produkter. Försäljningsvärdet av i fabriken sammansatta maskiner uppgick 1961 till ca 10 milj. kr. Fabriken har svensk verkstadschef och 2 å 3 svenska förmän. Övrig personal är brasiliansk. Eftersom det här är fråga om finmekanisk industri, har utbildning av arbetskraft utgjort ett viktigt och nödvändigt moment i verksamheten.

ASEA har sedan 1955 i Brasilien ett dotterbolag, som tillverkar ortnäts-, industri- och elverkstransformatorer samt högspänningsfördelningstransformatorer. Inom kort avser bolaget att påbörja fabrikation av ventilavledare. Planer föreligger även på tillverkning av elektriska motorer. Investeringar-

na i bolaget uppgår till över 11 milj. kr. Dotterföretaget sysselsätter för närvarande 320 personer, varav endast 7 är svenskar. Arbetarna och en stor del av kontorspersonalen har utbildats inom företaget. Vidare kan nämnas att ASEA nyligen träffat ett joint venture-avtal med ett indiskt företag om tillverkning i Indien av diverse låg- och högspänningsapparater.

L.M. Ericssons direkta investeringar i u-länderna uppgår för närvarande till ca 300 milj. kr. Företagets verksamhet i u-länderna har sedan lång tid varit koncentrerad till Sydamerika. På senare år har dock företaget i växande utsträckning engagerat sig i de övriga underutvecklade världsdelarna. L.M. Ericsson gör även stora insatser på utbildningsområdet. Företaget har exempelvis åtagit sig att vidareutbilda 100 resp. 50 ingenjörer i Egypten och Tunisien. Vid anläggningarna i Sverige utbildas ca 100 elever per år. Utbildningstiden per elev varierar mellan några veckor och ett å två år.

Bland andra svenska företag, som är verksamma i u-länderna, märks AB Svenska Fläktfabriken, som 1961 startade ett dotterbolag i Indien. För närvarande uppföres en verkstadsbyggnad på 1 500 m². Verkstaden beräknas sysselsätta ca 50 personer. Till en början ämnar företaget tillverka ventilationsutrustning. Under en femårsperiod planeras en successiv utökning av tillverkningsprogrammet vid företaget i Indien till att omfatta Fläktfabrikens hela produktsortiment, vari bl. a. ingår utrustning för pappersmasseindustrien. På försäljningssidan är ungefär 55 personer anställda, varav 3 är svenskar. Utbildning av indisk försäljningspersonal har i stor omfattning skett i Sverige.

På entreprenad- och konsultverksamhetens område engageras svenska företag i växande utsträckning inom u-länderna. Det senaste exemplet härpå är AB Vattenbyggnadsbyrån, som tillsammans med en tysk konsultfirma fått i uppdrag att projektera och övervaka genomförandet av Eufrat-projektet i Syrien. Projektet består huvudsakligen av ett dammbygge och beräknas kosta 650 milj. kr.

Det största och mest allsidiga projektet i u-länderna, vari svenska företag medverkar, är Liberia-projektet. Deltagande svenska företag är Grängesbergbolaget, Sentabgruppen (Svenska Entreprenad AB, Skånska Cement, Iföverken) samt Enskilda banks-gruppen (Atlas Copco, Nordströms Linbanor). Övriga intressenter är liberianska staten och amerikanska företag. Hela projektet beräknas kosta ca 1 miljard svenska kronor. Grängesbergbolagets liberianska dotterbolag, Lamco Joint Venture Operating Co, sysselsätter ca 3 000 personer. Dessutom sysselsätter Sentab, som närmast svarar för projektering och kontroll av entreprenadarbeten, ca 1 000 personer. Ansvar för projektet har koncentrerats till de svenska företagen, vilkas insats av svensk »know how» härigenom blir dominerande och får avgörande betydelse. Större delen av arbetskraften är liberianer och har utbildats på platsen av svenskarna. Utöver arbetena med själva gruvan byggs för närvarande en 27 mil lång järnväg ner till kusten. Vidare anläggs vägar,

bostads- och administrationsbyggnader, sjukhus, skolor, butiker, verkstäder m. m. De svenska företagens insats i Liberia är med andra ord ytterst mångsidig.

Det är uppenbart att om Sverige skall kunna göra reella, på lång sikt verkande insatser i form av insättande av kvalificerad personal, utbildning av inhemsk arbetskraft, överförande av »know how» o. d. och inte begränsa sig till att blott tillskjuta finansiella bidrag, måste detta ske genom att bygga på de erfarenheter och de kunskaper som näringslivet förvärvat genom sin kommersiella verksamhet i berörda länder. Den expertis som finns samlad inom de svenska exportföretagen bör utnyttjas. Omfattningen och effektiviteten av de totala svenska insatserna i u-länderna blir därför ofta i hög grad beroende av vilka kommersiella åtgärder som därstädes vidtagits från det svenska näringslivets sida.

Det är alltså väsentligt att de olika biståndsformerna samordnas. Genom samverkan förstärks den totala effekten. En koordinering av statlig — multilateral eller bilateral — samt enskild verksamhet är många gånger en förutsättning för genomförandet av kommersiella insatser.

Samverkan kan ske i många former. Ett exempel är anfört i propositionen, där medel äskas för en pappersgåva till fyra asiatiska länder. Ett annat exempel är ett typfall, som skulle kunna beskrivas sålunda. Ett svenskt företag har i internationell konkurrens med andra företag lyckats erhålla order på leverans av kapitalvaror till en kund i ett u-land. Kunden är i stånd att betala, men landets betalningsbalans är redan alltför hårt belastad för att valutautrymme skall finnas för betalningstransaktionen. I en sådan situation skulle svenska staten kunna träda in med ett långfristigt lån till u-landet i fråga, som härigenom blir i stånd att genomföra transaktionen. Den svenska statens bistånd innebär inte något otillbörligt gynnande av svenskt företag, eftersom dess konkurrenskraft redan testats innan det statliga biståndet kommit in i bilden. På grund härav är det ej heller för u-landet någon nackdel att länet i det anförda fallet är bundet till svenska leveranser.

Arten och omfattningen av näringslivets insatser i u-länderna måste givetvis till den alldeles övervägande delen bli beroende av näringslivets initiativ, konkurrenskraft och aktivitet över huvud. Såsom nyss framhållits, kan emellertid statliga åtgärder icke sällan utgöra en betingelse för förverkligandet av den kommersiella verksamheten. Det finns också ofta utrymme för direkt kompletterande åtgärder från det allmännas sida.

Sådant statligt stöd får givetvis icke innebära att näringslivets aktivitet i dessa länder icke skulle vägledas av normala affärsmässiga principer. Tvärtom måste insatserna bedömas enligt företagsekonomiska lönsamhetskriterier. Under alla förhållanden måste konkurrensen vidmakthållas. Ett statligt stöd får därför endast vara föranlett av de i u-länderna ofta rådande extraordinära omständigheterna. Företagen kan med fördel åläggas en viss

självrisk utöver vad som är vanligt vid normala förhållanden; härigenom ges garantier för att prövningen av deras affärsförbindelser blir noggrann och besluten väl övervägda.

Beträffande de statliga åtgärder som i förevarande sammanhang kommer i fråga kan viss ledning erhållas av motsvarande insatser från det allmänna i andra länder. Därvid framstår skyddet mot politiska risker för privata investeringar som särskilt angeläget. En möjlighet vore att basera skyddet på ett försäkringssystem. Ett effektivt sådant system vore ägnat att stimulera svenska investeringar. En ändamålsenlig utformning av det statliga garantisystemet för exportkrediter är givetvis också av väsentlig betydelse. Frågan om kredittidens längd och premiesättningen har redan aktualiserats i annat sammanhang. Statliga åtaganden på riskområdet är över huvud ägnade att få stor effekt genom att en liten garantiinsats kan bli avgörande för en mångdubbelt större privat investering. Det bör även hälsas med tillfredsställelse att Kungl. Maj:t i dagarna i proposition nr 125 framlagt förslag om inrättande av ett särskilt exportkreditinstitut. Mera liberala valutabestämmelser i vad avser direkta investeringar utomlands är självfallet också ägnade att underlätta den internationella investeringsverksamheten. I samma syfte bör dubbelbeskattningsavtal komma till stånd i ökad utsträckning.

Statsministern har emellertid i propositionen hävdad, att unilaterala skydds- och stödåtgärder på det kommersiella området lätt finge karaktär av nationella konkurrensmedel i kampen om u-landsmarknaderna och att härigenom företag i olika länder kunde få skiftande möjligheter att hävda sig med snedvridning av handeln som följd. Detta vore på längre sikt inte till gagn för något land, allra minst u-länderna.

Det behöver emellertid enligt vår mening icke vara helt till nackdel för u-länderna, om industristaterna skulle konkurrera om att göra insatser. Den samlade kapitalexporten bleve härigenom större. En snedvridning av handeln kan för övrigt uppkomma vid många slag av biståndsverksamhet, även multilateral. Själva insatserna utgör för övrigt långtgående ingrepp i det ekonomiska livet; även i det hänseendet skulle man alltså kunna tala om risker för snedvridning.

I motiveringen för svenska åtgärder i Tanganyika har emellertid anförts, att det vore av avgörande betydelse att »inget av de nordiska länderna tidigare hade någon egen offentlig biståndsverksamhet eller några särskilda kommersiella intressen i Tanganyika, som skulle kunna sammanblandas med en blivande skandinavisk biståndsinsats». Vi vill starkt understryka, att sådana kriterier inte får tillämpas på den svenska biståndsinsatsen. Enligt vår mening är en helt motsatt uppfattning den riktiga. I öststaternas hjälp till u-länderna görs av lätt förståeliga skäl ingen åtskillnad mellan offentligt och kommersiellt bistånd. Detta förhållande har många gånger varit till fördel genom att ett mångsidigt sammansatt biståndsprogram kunnat utformas snabbt och effektivt.

En särskild arbetsgrupp under beredningen för internationella biståndsfrågor sysslar för närvarande med spörsmål, som sammanhänger med svenska kommersiella insatser i u-länderna. Förslag väntas enligt vad statsministern anför bli framlagda under våren 1962, varför riksdagen senare åter torde få anledning behandla dessa frågor.

Handelsministern har emellertid redan i föreliggande proposition föreslagit, att 200 miljoner kronor av exportkreditgarantivningens maximibelopp skulle ställas till u-landsexportens förfogande för mindre restriktiv garantivning än vad som nu är fallet. De liberalare reglerna bör kunna främja denna export. Redan nu har emellertid nära en femtedel av den totala kreditramen tagits i anspråk för exportgarantier på berörda länder. Med hänsyn till önskvärdheten att åstadkomma en verkligt exportstimulerande effekt bör enligt vår mening den liberaliserade garantivningen utvidgas och av den totala exportkreditgarantiramen ytterligare 200 milj. kr. reserveras för berörda ändamål.

Med åberopande av vad här anförts får vi hemställa,

att riksdagen måtte

dels besluta att Kungl. Maj:t må inom den av riksdagen fastställda garantiramen för exportkrediter tills vidare reservera 400 milj. kr. för särskilt liberal kreditgarantivning på u-länderna,

dels i skrivelse till Kungl. Maj:t understryka vad i motionen anföres rörande önskvärdheten av en samordning mellan kommersiella och offentliga insatser i u-länderna samt anhålla om en kartläggning av olika former för sådan samordning,

dels ock uttala,

att bilateral biståndsverksamhet skall anses fullt likvärdig med multilateral verksamhet, samt

att Sverige snarast bör fullt ut delta i OECD:s verksamhet på här ifrågavarande område.

Stockholm den 3 april 1962

Hans Gustafsson

Gösta Bohman

Elisabet Sjövall

Gustav Boija

Ebbe Rydén

Gunnar Heckscher

Erik Grebäck

Harry Wahrendorff