

## Nr 450

Av herrar Ohlin och Hedlund, *angående hjälpen till utvecklingsländerna.*

(Lika lydande med motion nr 368 i Första kammaren)

Målet för u-landshjälpen är att öka tillväxttakten i u-ländernas ekonomi. Härigenom kan industriländerna bidra till att höja levnadsstandarden för u-ländernas befolkning, förhindra svält, sjukdomar och social misär.

Detta är självklara åtgärder från humanitära utgångspunkter. Men u-hjälpen har också stor betydelse för den utrikespolitiska stabiliteten och för världshandelns utveckling.

De frågeställningar som är aktuella för industriländerna är dels hur stor andel av det egna landets samlade produktionsresultat som skall avstås till u-landsinsatser, dels i vilka former dessa insatser skall göras.

När det gäller biståndets ekonomiska omfattning har Sverige redan uppsatt ett mål. Genom riksdagsbeslut 1962 anslöt vi oss till den FN-resolution som uttrycker en förhoppning om att det årliga flödet av internationellt bistånd och kapital skall ökas i sådan takt att det så snart som möjligt uppgår till en procent av de ekonomiskt utvecklade ländernas nationalinkomster.

Det uppsatta målet ger ingen vägledning beträffande i vilka former hjälpen skall ges. Viss risk finns emellertid att den inbjuder till föreställningen att omfattningen av den ekonomiska insats som industrilandet gör är det väsentliga. Så är emellertid inte fallet. Det viktiga måste vara att mäta insatsernas nettoeffekt, d. v. s. en åtgärds effekt för u-landet i förhållande till kostnaden för i-landet.

I en teoretisk studie som bifogas denna motion har de olika biståndsformerna indelats i följande fem grupper.

1. Åtgärder, som inte medför några kostnader för i-landet, utan rentav kan löna sig för detta, men som även gynnar u-länderna.

2. Åtgärder som medför vissa kostnader, dock understigande den ursprungliga hjälpinsatsen, för i-landet och som gynnar u-länderna även om dessa förutsättes göra vissa motprestationer för den hjälp de får.

3. Åtgärder som medför kostnader för i-landet motsvarande den ursprungliga hjälpinsatsen och som gynnar u-länderna vilka inte heller förutsättes göra några motprestationer.

4. Åtgärder som medför fulla kostnader för i-landet och som likväl inte

har någon utvecklingsstödjande effekt på u-länderna utan som t. o. m. kan vara utvecklingshämmande.

5. Åtgärder som gynnar i-länderna utan att ha någon utvecklingsstödjande effekt på u-länderna.

Som framhålles i den nämnda studien är det självfallet i praktiken svårt att med någon precision fastställa olika åtgärders resurskrav och utvecklingsstödjande effekt. Den gjorda klassificeringen kan emellertid vara vägledande vid de val mellan olika hjälpformer som ändå måste träffas. I varje fall måste en metod som utgår från det i studien förda resonemanget vara överlägsen ett val på måfå bland alternativa hjälpformer.

Ett resonemang av den här förda typen underlättar också möjligheterna att komma förbi de motsättningar som finns om olika hjälpformers förtjänster. De som menar att t. ex. familjeplanering är den enda hjälpform Sverige bör satsa på tvingas acceptera, att en sådan ensidig satsning skulle leda till att andra resurser, som skulle kunna komma u-länderna till godo i så fall ej blir utnyttjade för detta ändamål. På samma sätt blir det med denna beräkningsmetod möjligt att göra klart att en hjälpform, som kräver motprestationer från u-länderna inte behöver vara underlägsen biståndsinsatser, som inte gör detta.

I studien betonas också starkt vikten av att lägga utrikeshandelspolitiska aspekter på hjälpen till u-länderna. Varje insats måste syfta till att på kortare eller längre sikt befrämja u-ländernas möjligheter att exportera till industriländerna eller ersätta import därifrån.

### *Expansionsplan för svenskt bistånd*

För den svenska biståndsverksamhetens expansion finns f. n. inget annat mål än den nämnda enprocentsrekommendationen. Denna har emellertid, vilket också framhålls i proposition nr 100/1962, huvudsakligen en opinionsbildande betydelse. Den säger ingenting om i vilka former hjälpen skall ges och därmed inte heller någonting om de krav på effektivitet, som de ekonomiska insatserna bör ge.

Detta är i och för sig inte någon svaghet hos enprocentsrekommendationen. Men det är däremot en svaghet att regeringen ännu inte presterat någon plan för när de samlade svenska biståndsinsatserna skall komma upp till det antagna målet och hur denna hjälp skall vara sammansatt. Det är enligt vår mening nödvändigt, att regeringen snarast möjligt kan presentera en sådan plan för riksdagen. Denna bör bygga på en analys av utvecklingseffekten hos de olika hjälpformer, som nu praktiseras. Därvid bör den metod som tillämpas i den här bilagda studien kunna vara ett bidrag till en sådan analys. På grundval av ett noggrant bedömande kan sedan en prioritering ske mellan olika hjälpformer. Arbetet bör resultera i en prognos av dels våra möjligheter att expandera var och en av de olika hjälpformerna, dels hur stor del av den beräknade framtida nationalprodukten vi har möjligheter att avstå för u-landsinsatser under en längre tidsperiod.

### Koncentration till ett fåtal länder

Vårt lands begränsade ekonomiska resurser och den knappa tillgången på lämpliga personer för såväl den centrala administrationen som arbetet ute i u-länderna har bidragit till att krav framförts på en koncentration av den svenska statliga utvecklingshjälpen till ett fåtal länder. SIDA:s styrelse föreslår också i enlighet härmed att de närmaste årens tekniska biståndsverksamhet i huvudsak skall begränsas till Etiopien, Kenya, Tanzania, Tunisien, Indien och Pakistan. För finansiellt bistånd skulle dessutom Sudan och ytterligare något land komma i fråga. Till en yttre krets av länder och områden, där svenskt bilateralt bistånd enligt SIDA:s mening i en eller annan form kan förväntas fortsätta ehuru dock icke i nämnvärt ökad omfattning, skulle höra följande: Algeriet, Gazaområdet, Libanon, Ghana, Liberia, Sierra Leone, Zambia, Burma, Ceylon, Korea och Nepal.

Mot principen av koncentration av dessa former av hjälp till ett fåtal länder har vi inget att invända. Föredragande statsrådet har också accepterat denna. Däremot finns det anledning att, såsom föredragander påpekar, understryka att de politiska förhållandena i ett land snabbt kan förändra förutsättningarna för svenska insatser. Förändringarna kan vara av positiv eller negativ art. Situationer kan inträffa som gör snabba omläggningar önskvärda. Koncentrationsprincipen bör därför få vara en hjälpande vägledning, inte ett hinder för effektiva insatser. Som föredragande statsrådet anför, gäller detta inte minst beträffande insatser som inte kräver stora statliga administrativa åtgärder.

Vi vill fästa uppmärksamheten på ett annat uttalande av SIDA:s styrelse i koncentrationsfrågan. Man säger följande:

Bidrag av svenska statsmedel till insatser, vilkas genomförande helt eller delvis ombesörjes av något *FN-organ, eller icke-statlig svensk organisation eller företag* (kurs. här) bör likaledes i första hand ifrågakomma för insatser i dessa länder.

Vi ställer oss tveksamma inför detta uttalande. Vi vill med några exempel ange vilka olämpliga konsekvenser som kan uppstå.

Om Sverige skulle finna det lämpligt att ge ett väsentligt bidrag till ett FN-organ för en samlad insats i ett land eller ett område (t. ex. s. k. funds in trust-arrangemang), även om Sverige där inte är engagerat tidigare, skulle detta stöta mot denna huvudprincip. Man kan tänka sig t. ex. en samlad insats i Sydostasien eller i södra delen av Afrika i samband med apartheidpolitikens upphörande. Det är uppenbart, att Sverige inte bör tveka att här göra en insats om starka skäl talar härför. Det förhållande, att SIDA i dessa länder ev. inte har eller ev. kan väntas få någon verksamhet, bör inte hindra oss att lindra nöden i världen om ett FN-organ kan göra insatserna. Som alla är medvetna om, är inte minst våra personalresurser ansträngda, men om vi har möjlighet att ekonomiskt hjälpa ett FN-organ, utan att ställa personal till förfogande, kan detta i en viss situation vara en självklar uppgift

för oss. I annat fall minskar vi våra möjligheter att låta den svenska u-lands-hjälpens samlade omfattning växa så snabbt sig göra låter.

På samma sätt är det beträffande svensk mission och svenskt näringsliv. Sedan lång tid tillbaka arbetar svensk mission i andra länder än de ovan uppräknade och i än högre grad är det fallet med svensk exportindustri. Bidrag av statsmedel till missionens verksamhet sker med mycket blygsamma administrativa insatser av SIDA. Någon anledning att binda stöd åt missionsverksamhet till de länder där SIDA har verksamhet finns inte. Inte heller kan det vara rimligt att ställa upp en princip som skulle behöva överträdas, om det visar sig lämpligt att i samband med svensk exportindustris arbete i ett land ge statligt stöd för t. ex. utbildningsändamål eller i annat syfte. Vi vill i detta sammanhang också erinra om riksdagens uttalande år 1964. Efter att ha understrukit angelägenheten av en koncentration av biståndsverksamheten beträffande den statliga sidan tillägges följande:

Det bör prövas huruvida i länder, där svensk mission och svensk exportindustri sedan länge byggt upp kontaktpunkter och förvärvat erfarenheter och kunskap samordnade insatser böra vidtagas syftande dels till långsiktigt verkande basinvesteringar, dels till vidareutveckling av de kommersiella åtgärderna. I vad mån sådan koordinerad verksamhet förutsätter ett utbyggt samarbete även här hemma med staten och exportindustrin förtjänar klarläggas.

Här finns inte något uttalat önskemål om att exportindustrin och missionen skulle få stöd endast i ett begränsat antal länder. Något sådant vore också felaktigt eftersom det skulle försvåra möjligheterna av en vidgning av de samlade svenska insatserna.

Vi noterar med tillfredsställelse att föredragande statsrådet inte uttalar sig särskilt om detta avsnitt i SIDA:s skrivelse. Snarare får man intrycket att statsrådets tystnad på denna punkt liksom uttalanden i annat sammanhang tyder på tveksamhet om lämpligheten av en sådan snöpning av svensk biståndsverksamhet. Vi föreslår att riksdagen på denna punkt ger som sin mening till känna, att även utanför det antal länder där SIDA bedriver verksamhet Sverige bör, där så befinner lämpligt, kunna bidra till arbete som utföres genom FN-organ, icke statlig svensk organisation och företag.

Inte heller när det gäller det bilaterala finansiella biståndet bör uppdras en regel som skulle försvåra en vidgning av det samlade svenska biståndet. Riksdagen bör därför uttala att det är rimligt, att i det bilaterala finansiella biståndsarbetet avsteg kan göras från den snäva länderkoncentrationen.

Det är utomordentligt angeläget, att vidgade insatser kan göras i u-länderna med små administrativa krav. Detta kan ofta ske i de former, som vi här diskuterat. I anslutning härtill föreslår vi, att under anslagspunkten humanitärt bistånd till flyktingar m. m. anvisas ett med 3 milj. kr. förhöjt belopp. Detta kan möjliggöra, att svensk mission och andra ideella organisationer får ökade möjligheter att bedriva verksamhet i u-länderna.

*Kredithjälp till småföretagsverksamhet*

Ett av de områden, där u-länderna är i stort behov av expansion är småföretag inom vitt skilda grenar. Man behöver inom många näringsgrenar inte enbart eller i kanske första hand storföretag utan små enheter. De bör vara spridda utöver landet och inte koncentrerade till huvudstaden eller en eller annan ytterligare tätort.

Med bidrag av statsmedel bedrivs yrkesutbildning i en rad länder. En del av de yrken, i vilka utbildning sker, är lämpade att ligga till grund för småföretagsverksamhet. Genom FAO ger Sverige bidrag till motorisering av fiskebåtar i Östpakistan. I princip deltar vi alltså redan i verksamhet som avser att stödja uppbyggande av småföretag. Enligt vår mening bör det vara möjligt att utvidga sådan svensk hjälpverksamhet, i första hand i samband med den yrkesutbildning vi bidrar till. Sålunda kunde Sverige tänkas medverka med finansiell hjälp i samband med fiskebåtsbyggeriet i Mwanza vid Victoriasjön i Tanzania.

Ett annat exempel är den yrkesskola, som pingstmissionen bedriver i Awassa i Etiopien, för utbildning av bl. a. bilmekaniker och byggnadssnickare. Vid statsutskottets första avdelnings besök på platsen framgick det klart, att ett stort behov av små bilverkstäder finns på den etiopiska landsbygden. Nu dras de utbildade bilmekanikerna alldeles för lätt till huvudstaden. Behovet av starkt förbättrade kommunikationer för att befordra rationaliseringen av näringslivet försvårades uppenbarligen genom det ringa antalet bilmekaniker utanför huvudstaden. Det vore en uppgift att medverka till att bilmekaniker kunde starta en liten bilverkstad.

De nämnda exemplen får räcka för att visa att det föreligger ett behov av stöd. Från svensk sida borde förhandlingar upptas med resp. land för att undersöka om intresse föreligger för direkta bidrag eller krediter för att möjliggöra för i första hand personer som är utbildade på svenska yrkesskolor att etablera sig. I de flesta fall kommer det att röra sig om relativt blygsamma belopp. Samtidigt är det uppenbart, att om intresse finns för denna hjälpverksamhet, skulle den vara ett utmärkt medel att fullfölja det från svensk sida påbörjade arbetet med yrkesutbildning. En av svårigheterna i u-länderna är, att när en person fått viss utbildning vederbörande inte alltid sedan vill eller har möjligheter att utnyttja sin utbildning. Genom bidrag och stimulans på här skisserat sätt skulle fullföljandet av hjälpsatserna få en lämplig avslutning.

Det finns ingen anledning begränsa denna verksamhet till yrkesutbildningen i SIDA:s regi, utan stödet bör också utgå till t. ex. svensk mission. Det bör också undersökas om det finns intresse hos svenska exportföretag med egen yrkesutbildning i ett u-land att utvidga denna och i samband därmed utnyttja här föreslaget bistånd.

Administrationn av bidragsgivning och krediter måste vara decentraliserad. Man kan inte sitta i Stockholm och bedöma dessa enskilda personers

lämplighet att få hjälp. Ledningen för yrkesskolorna bör i samverkan med landets myndigheter få ansvaret för verksamheten.

Ett utvidgat program av detta slag kommer att medföra vissa risker för felinvesteringar. Ibland kommer bidraget, trots omsorgsfull prövning, att ges till personer, som inte visar sig kunna sköta sin verksamhet. Ibland kan det också tänkas att en felbedömning skett beträffande möjligheterna att få arbete för företaget. I detta sammanhang skulle vi dock vilja påpeka, att om man verkligen vill att u-landshjälpen skall växa i en hastigare takt än hittills, måste vissa risker tas. Detta är dock inget argument mot den omsorgsfulla förberedelse och prövning, som från vårt håll upprepade gånger under årens lopp krävts beträffande den svenska statliga hjälpverksamheten. I detta sammanhang vill vi med tillfredsställelse notera, att, av allt att döma, nu sker en långt intensivare planering för projekt än tidigare varit fallet.

Riksdagen bör begära förslag till nästa års riksdag om verksamhet av här skisserad art.

### *Skydd för investeringar i u-länder*

De privata investeringarna i u-länderna spelar en betydande roll för möjligheterna att förbättra dessa länders ekonomi. Det är här fråga om insatser av olika slag, t. ex. fabriker och försäljningsföretag. OECD uppskattar, att det privata kapitalflödet från industriländerna till u-länderna det senaste decenniet uppgått till mellan 2 och 3 miljarder dollar per år. För år 1963 anges siffran 2,4 miljarder dollar. Det är alltså fråga om stora summor. Som jämförelse kan nämnas, att det statliga kapitaltillskottet från industriländerna (bortsett från kommunistländerna) till u-länderna har stigit från 3,2 miljarder dollar år 1956 till 6,1 miljarder år 1963. Den senast tillgängliga uppgiften visar alltså, att det privata tillskottet svarar för ungefär  $\frac{1}{4}$  av investeringarna.

Allvarligt i sammanhanget är, att en viss nedgång har kunnat märkas i de statliga investeringarna. Detta har varit fallet också beträffande de privata, där dock en viss ökning har kunnat registreras på allra sista tiden.

De svenska direkta investeringarna i u-länderna har ökat under åren 1962—1964. Tillståndsgivningen för sådana investeringar var 1962 42,9 milj. kr., 1963 119,6 milj. kr. och 1964 156,8 milj. kr. Denna ökning av svenska u-landsinvesteringar är glädjande. Samtidigt måste man konstatera, att härigenom betydande risker tas av de svenska företagen. Förstatligande av deras dotterbolag i u-länderna kan äga rum. Svenska tändsticksbolaget har sålunda fått se fem av sina företag förstatligas på fem år. Svårigheter föreligger också att föra medel tillbaka till moderföretaget. Detta gäller inte minst för vissa länder i Sydamerika. Tvåra politiska kastningar kan också föranleda radikalt ändrade arbetsförutsättningar.

Sedan flera år har därför i industriländerna diskuterats olika former av investeringsgaranti för de politiska risker ett företag tar då det startar verk-

samhet i ett u-land. Överläggningar har pågått härom inom OECD, i samband med Världsbanken och på det nordiska planet. Svårigheterna att få en internationell överenskommelse har visat sig betydande, vilket finansministern konstaterar i statsverkspropositionen.

Åtskilliga länder har ansett det så väsentligt att stödja denna form av ökad aktivitet i u-länderna, att man anordnat egna garantisystem. Detta gäller bl. a. USA, Japan, Väst-Tyskland och Norge. I Danmark lär enligt uppgift övervägandena om ett eget system ha kommit långt.

I riksdagen har frågan aktualiserats, något positivt beslut har dock inte fattats. Finansminister Sträng har heller inte i år tagit något initiativ för att skapa en lösning. För vår del anser vi det orimligt, att längre uppehålla denna broms på en ökning av de samlade svenska insatserna i u-länderna. Det är ju nämligen så frånvaron av investeringsgarantier verkar. Om det står och väger för ett företag, om det skall starta verksamhet i ett u-land, kan de politiska riskerna komma att föranleda att man avstår från denna verksamhet. Därmed minskas den samlade svenska aktiviteten för att lyfta u-ländernas levnadsstandard. Vi kan inte finna det rimligt, att statsmakterna intar en så negativ hållning till att möjliggöra vidgade insatser i u-länderna. Vi föreslår därför, att riksdagen, i avvaktan på en eventuell framtida internationell lösning begär hos regeringen omedelbart förslag om en svensk investeringsgaranti.

### *Miljardfond för livsmedel*

Världens försörjningsproblem inger oro. Ansvaret för dess lösning måste delas av alla nationer.

Genom omfattande studier inom FN och dess specialorgan och av internationellt kända vetenskapsmän under senare år har ökad klarhet skapats om problemets storlek, karaktär och innebörd. Sålunda kan bl. a. tendenserna i befolkningsutvecklingen för världen totalt och i stor utsträckning även regionalt bedömas, i varje fall för årtiondena fram till sekelskiftet. Trots stora brister i det statistiska materialet är även tendensen i livsmedelsproduktionens utveckling tämligen klar. Ekonomer och näringsexperts är ense om att klyftan mellan livsmedelsbehov och livsmedelstillgång kommer att öka och att ökningen blir mest markant där bristen redan är störst.

I fattiga länder — och det är de flesta — föreligger ett starkt samband mellan ökning i inkomst och efterfrågan på livsmedel, räknat per person. Detta i förening med folkökningen resulterar i en kraftig och stabil ökning i den totala livsmedelsefterfrågan under lång tid framöver. Samma resultat framkommer om livsmedelsbehovet kalkyleras från näringsfysiologiska utgångspunkter. Detta gäller även om ambitionen att förbättra försörjningen per person sättes lågt. Ekonomer, näringsfysiologer och jordbruksexperts torde sålunda vara eniga om att livsmedelsbehovet i utvecklingsländerna under de närmaste årtiondena icke kommer att kunna tillgodoses vid den

2\* — *Bihang till riksdagens protokoll 1966. 4 saml. Nr 450*

takt i jordbruksproduktionens ökning i samma länder som kan väntas bli uppnådd vid en rimlig grad av optimism. Den årliga ökningen i efterfrågan överstiger i dessa länder den möjliga årliga ökningen i produktionen av livsmedel. Prognoser över näringsbehovet och ekonomiska studier av den ökning i konsumenternas effektiva efterfrågan som blir följd av den ekonomiska utvecklingen leder till mycket likartade slutsatser: en beräknad genomsnittlig ökning av livsmedelsbehovet i utvecklingsländerna av storleksordningen 3,5 proc. per år under de närmaste 20 åren kommer icke att kunna tillgodoses genom en beräknad takt i produktionsökningen på 2,5 till 3 proc. per år.

Någon snabb lösning av de internationella försörjningsproblemen är icke tänkbar. De industriellt utvecklade länderna kommer under lång tid framöver att ligga som öar i en värld i misär. Inga politiska eller militära säkerhetssystem kan eliminera riskerna härav. De fattigas nöd kan icke isoleras i en värld av fria folk.

De underförsörjda ländernas livsmedelsproblem måste i huvudsak lösas av och inom dessa länder själva. Härför fordras en snabb ökning av deras egen livsmedelsproduktion. Att ge hjälp och stimulans åt en sådan utveckling utgör ett av de främsta målen för internationellt ekonomiskt bistånd. Åtgärderna bör härvid till väsentlig del inriktas på att med måttliga tillskott av kapital utifrån och genom en höjning av kunskapsnivån öka arbetskraftens produktivitet i jordbruket. I många fall måste detta ske i en situation där jordbruksbefolkningens storlek ökar till följd av den snabba folkökningen.

Under senare år har livsmedelsproduktionen per person för världen i dess helhet stagnerat. Ingen förbättring har kunnat uppnås sedan slutet av 1950-talet. *Inom stora folkrika regioner av världen är livsmedelsproduktionen per person lägre nu än för 25 år sedan.* Samtidigt har överskott uppstått där försörjningen redan varit tillfredställande.

Kampen mot svälten måste föras med olika medel och från flera utgångspunkter. I strävandena att angripa befolkningsproblemet genom familjeplanering har Sverige varit ett föregångsland internationellt. Vad som här påbörjats och vunnit gehör måste fullföljas med kraft samtidigt som det måste stå klart att inga påtagliga resultat i form av en märkbar dämpning i folkökningstakten är att vänta annat än på lång sikt.

Den omedelbara målsättningen på livsmedelsområdet bör vara att genom internationellt samarbete fortsätta och så snabbt som möjligt utbygga den multilaterala livsmedelshjälp som påbörjats av FN och FAO i samverkan. Överskotten av livsmedel och överkapaciteten inom jordbruket, var den än kan förefinnas och tas i anspråk till rimliga kostnader, bör härigenom nyttiggöras och integreras med den ekonomiska biståndsverksamheten som helhet. En grund för praktiskt handlande är lagd genom FN:s och FAO:s gemensamma internationella livsmedelsprogram. Arbetet på att utbygga



detta program och tillföra detsamma resurser i form av överskottsvaror och finansiella bidrag måste bedrivas med kraft och tveklöshet till dess programmets omfattning står i rimlig proportion till de krav den internationella försörjningssituationen ställer.

Bristen på livsmedel är i många länder redan pressande och kommer förmodligen att skärpas. Marginalerna är små och akuta hungersituationer kommer icke att kunna undvikas. I en sådan situation som dessutom kan väntas bestå under ganska lång tid framöver är det utomordentligt angeläget att tillgängliga livsmedelskvantiteter och produktionsresurser i ökad utsträckning mobiliseras och nyttiggöres genom internationell samverkan. Ett självklart syfte för den multilaterala livsmedelshjälpen måste vara att avhjälpa akuta hungerkatastrofer då sådana uppstår. Vid sidan härav bör emellertid huvudvikten läggas på biståndsaspekten. Livsmedelshjälpen bör permanentas som ett led i det ekonomiska bistånd som har till syfte att öka takten i den ekonomiska tillväxten i u-länderna. Metodiken härför har kunnat studeras under det 3-åriga försöksprogram som FAO och FN med framgång fullföljt under åren 1963—1965. Det finns anledning räkna med att ytterligare värdefulla erfarenheter kommer att vinnas under de närmaste åren. Särskild vikt måste läggas vid att livsmedelshjälpen icke motverkar utan stimulerar till en ökning av livsmedelsproduktionen i mottagarländerna själva.

Huvuddelen av biståndsåtgärderna i det nuvarande World Food Program har meddelats på s. k. projektbasis. Härigenom har eftersträvat att i olika investeringsprojekt samtidigt ge ekonomiskt utrymme för en ökad livsmedelsefterfrågan och genom tillförsel av livsmedel utifrån tillgodose den samma. Under den närmaste tiden kommer metoder att prövas för att i ökad utsträckning kunna ge multilateral livsmedelshjälp på s. k. programbasis, d. v. s. som ett led i mottagarländernas utvecklingsplaner i sin helhet eller för vissa sektorer inom näringslivet eller för vissa regioner i ett mottagarland.

De aktuella överskotten på livsmedel i industriländerna, främst Nordamerika, har under senare år minskat i snabb takt. De amerikanska vetelagren utgör nu föga mer än hälften av vad de var för fem år sedan. I ett utbyggt livsmedelsprogram av den storlek den internationella säkerheten i förening med rent humanitära hänsyn kräver, måste även de latent produktionsresurserna mobiliseras. Härvid bör även u-ländernas egna möjligheter att producera för export på multilateral basis beaktas. Dessa möjligheter är betydande under förutsättning att deras bidrag kan betalas ur en internationell fond av tillräcklig omfattning. Förslag i denna riktning har nyligen väckts bl. a. inom UNCTAD och hänvisats till fortsatt utredning och beredning inom FAO och FN.

I ett uttalande av folkpartiets och centerpartiets samarbetsdelegation den 4 januari 1966 har bl. a. anförts att »en internationell storfond med årliga

tillskott av storleksordningen 1 miljard dollar bör inrättas inom FN för livsmedelshjälp mot svälten i u-länderna». Förverkligandet av denna målsättning är enligt vår mening utomordentligt angelägen och skulle samtidigt på detta område bidra till en sådan proportion mellan multilateralt och bilateralt bistånd som från svensk sida eftersträfvats även inom andra delar av den internationella biståndsverksamheten. De årliga bidragen till fonden bör ges i form av konvertibel valuta och livsmedelskvantiteter.

Riksdagen bör uttala, att Sverige är villigt att till en stor fond för livsmedel bidra med 100 milj. kr. per år. Regeringen bör i FN och FAO verka för uppbyggandet av en sådan fond.

Som omedelbar åtgärd föreslår vi att bidraget till nu pågående livsmedelsprogram fördubblas i förhållande till det av regeringen föreslagna, d. v. s. från 2 till 4 milj. dollar.

### *UNICEF*

Antalet barn i världen ökar snabbt. Större delen av barnen lever i u-länder, där vidskepelse, sjukdomar och undernäring bidrar till att skapa hög barnadödlighet. Den humanitära verksamhet som UNICEF bedriver inom ramen för FN:s fredsbyggande verksamhet är av största betydelse. Behovet av insatser på detta område har ökat i takt med det ökade barnantalet. Möjligheter till insatser begränsas av bristande ekonomiska resurser.

Då nu UNICEF:s sekretariat, delvis på svenskt initiativ, anmält intresse för ett svenskt bidrag till insatser inom familjeplaneringens område, innebär detta att UNICEF:s verksamhet inom den förebyggande mödra- och barnavården vidgats.

UNICEF:s vidgade uppgifter och det kraftigt ökade behovet av insatser inom de traditionella verksamhetsområdena förutsätter att organisationen tillförs betydligt ökade ekonomiska resurser. Det är mot den bakgrunden, som vi föreslår en ytterligare höjning — med 2,2 milj. kr. — av Sveriges bidrag till FN:s barnfond (UNICEF) utöver den höjning som Kungl. Maj:t föreslagit, oavsett om en UNICEF-aktivitet på familjeplaneringens område kommer till stånd under budgetåret.

### *Fredskåren*

Det är med glädje vi noterar att den svenska fredskårsverksamheten startat. Det är viktigt, att man på detta sätt kan tillvarataga det stora intresse för biståndsverksamheten, som finns bland ungdomen. Enligt vår mening är det viktigt, att fredskåren får en sådan plats inom SIDA:s administration att goda kontakter kan upprätthållas med folkrörelserna. Det intresse som via organisationerna skapas för aktivt deltagande i biståndsverksamheten är av stort värde. Folkrörelserna utgör även en naturlig rekryteringskälla för fredskåren.

Det är nödvändigt att en kontinuerlig kontakt mellan den sektion inom

SIDA som svarar för fredskårsaktiviteterna och folkrörelserna kan upprätthållas. Möjligheterna till ett fastare samarbete och ett stöd till organisationernas egna aktiviteter av fredskårskaraktär bör eftersträvas.

### *Informationsverksamhet*

Ökad u-hjälp via budgeten kräver en ökad information inom landet om u-ländernas problem och biståndsproblematiken.

Det är med glädje vi konstaterar det utmärkta arbete som de frivilliga organisationerna gör på detta område. Denna form av information, som förmedlas via organisationerna, når dessutom oftast de ledande lokala opinionsbildarna i vårt land.

Informationsverksamhet av detta slag, som egentligen ligger vid sidan om organisationernas primära informationsbehov, utgör ett bevis för det starka intresse som svenskt u-landsbistånd omfattas med inom folkrörelserna. Denna verksamhet medför dock stora kostnader för organisationerna, inte minst i fråga om framställning av olika slag av informationsmaterial.

Det bör enligt vår mening vara ett förstahandsintresse att stödja denna form av upplysningsverksamhet. Utökad internationellt engagemang kräver som underlag en upplyst och medveten opinion.

Genom att t. ex. tillhandahålla lämpliga audiovisuella hjälpmedel och arrangera speciella informationskurser kring u-landsproblematiken kan man här till en förhållandevis låg kostnad få en effektiv upplysningsverksamhet.

Man kan märka ett ökat intresse för internationella frågor från ungdomens sida. Av den anledningen bör t. ex. kursverksamheten inriktas på kurser för ungdomsledare och lärare.

Det är främst styrelsen för internationell utveckling (SIDA) och svenska FN-förbundet som svarar för upplysningen om de svenska insatserna i fråga om utvecklingsbistånd och utvecklingsproblematik.

Tyvärr nödgas man konstatera, att de organ som nämnts inte har ekonomiska resurser som gör det möjligt för dem att möta den efterfrågan på material som finns inom detta fält.

Det föreligger starka skäl för att beloppen till informationsverksamhet inom SIDA räknas upp samt att anslagen till informationsverksamheten inom detta område kontinuerligt ökas i takt med biståndsverksamhetens utökning.

Under hänvisning till det anförda hemställes,

*att riksdagen begär, att Kungl. Maj:t till nästa års riksdag skall utarbeta en plan för u-landshjälpens expansion upp till i första hand en ekonomisk omfattning motsvarande en procent av bruttonationalprodukten samt att man därvid redogör för hur biståndet inom givna kostnader skall kunna ge största möjliga utvecklingseffekt;*

*att* riksdagen måtte uttala att bidrag till biståndsverksamhet genom FN-organ, svensk mission och svensk exportindustri liksom bilateralt finansiellt bistånd skall kunna ske även i länder där SIDA ej bedriver verksamhet;

*att* riksdagen begär förslag till nästa års riksdag om bistånd till småföretagsverksamhet i första hand i samband med yrkesskoleutbildning på det sätt som skisserats i motionen;

*att* riksdagen begär förslag till nästa års riksdag om svenskt system för skydd för investeringar i u-länderna;

*att* riksdagen begär att regeringen ger sin representation i vederbörande internationella organ i uppdrag att kraftfullt verka för en gradvis uppbyggnad av här föreslagna program och miljardfond för multilateral livsmedelshjälp;

*att* riksdagen uttalar att Sverige är villigt att till en sådan fond för livsmedelshjälp bidra med 100 miljoner kronor per år;

*att* som en omedelbar åtgärd anslaget till det för FAO och FN gemensamma internationella livsmedelsprogrammet under sjunde huvudtiteln höjs från föreslagna två miljoner dollar till motvärdet av fyra miljoner dollar för år 1966, varav i princip hälften i form av svenska livsmedel;

*att* riksdagen beslutar att anslaget under rubriken *Humanitärt bistånd till flyktingar m. m.* höjes med 3 miljoner kronor till sammanlagt 9,5 miljoner kronor, för att därmed möjliggöra för svensk mission och andra ideella organisationer att utvidga sina insatser i u-länderna;

*att* till *FN:s barnfond (UNICEF)* anvisas ett med 2,2 miljoner kronor förhöjt anslag, eller 10 miljoner kronor;

*att* riksdagen hemställer att åtgärder vidtages för att möjliggöra ett fastare samarbete mellan ungdomsorganisationerna och SIDA, som handhar fredskårsverksamheten; samt

*att* riksdagen måtte för budgetåret 1966/67 till *Styrelsen för internationell utveckling (SIDA)* anvisa ett med 75 000 kronor till 1 705 000 kronor förhöjt förslagsanslag, varav 175 000 kronor måtte utgå till publikationstryck m. m.

Stockholm den 26 januari 1966

*Bertil Ohlin*

*Gunnar Hedlund*

---

### Ekonomisk hjälp till u-länderna

#### *U-landshjälpens syfte och former*

Målet för u-landshjälpens är att höja tillväxttakten i u-ländernas ekonomi. Att bidra till detta är angeläget ur humanitär synvinkel. Det är också påkallat med hänsyn till vårt intresse att främja den utrikespolitiska stabiliteten.

I sin hjälppolitik ställs ett i-land inför en dubbel uppgift: (i) att bestämma volymen på den totala hjälp man skall ställa till u-ländernas förfogande; (ii) att avgöra hur hjälpen skall fördelas mellan olika bidragsformer. Den förra frågan förutsätter ett politiskt avgörande för att kunna besvaras. Vad vi kan anses ha »råd» med är en politisk, ej ekonomisk fråga.

För att däremot kunna lösa problemet hur hjälpen skall sättas in fordras vissa ekonomiska uppskattningar av de konkurrerande hjälpformernas effektivitet.

Följande indelning särskiljer tre olika grupper av åtgärder alltefter vilken funktion hjälpen tänks fylla.

a. Åtgärder som syftar till att till u-ländernas förfogande ställa resurser *utöver* dem de redan själva förfogar över.

b. Åtgärder som syftar till att öka förmågan i u-länderna att på ett produktivt sätt *utnyttja existerande* resurser.

c. Åtgärder som syftar till att minska ökningen i u-länderna av det antal människor som skall tillsammans utnyttja de obetydliga produktionsresurserna och dela det låga produktionsresultatet.

Tyvärr är det svårt att i full utsträckning på generella grunder göra uppskattningar av dessa olika hjälpformers effektivitet och på så sätt få en möjlighet att bedöma hur hjälpen principiellt skall avvägas. Huruvida t. ex. familjeplanering, d. v. s. den åtgärd som åsyftas under punkt c. ovan, är effektiv i förhållande till andra hjälpåtgärder beror på omständigheter som måste variera från fall till fall. Samma sak gäller de olika åtgärder som tillsammans utgör tekniskt bistånd och som bildar den grupp av åtgärder, som åsyftas i punkt b. ovan.

Vad däremot beträffar den kategori av åtgärder med vilka man avser att till u-ländernas förfogande ställa resurser utöver dem de redan förfogar över är situationen annorlunda. I detta fall, som också är det ojämförligt viktigaste, är det nämligen möjligt att från generella utgångspunkter göra vissa intressanta bedömningar. För att kunna göra detta måste man emellertid först bilda sig en uppfattning om vilken roll som kompletterande resurser från i-länderna spelar i u-ländernas ekonomi. Detta innebär m. a. o. att man måste diskutera *importens* roll för u-länderna. Genom att ställa kompletterande resurser till u-ländernas förfogande möjliggör man ju en importhöjning och det är dennas verkningar man måste granska.

#### *Vilken roll spelar utrikeshandeln för u-länderna?*

Utrikeshandelns, särskilt importens, betydelse är utomordentligt stor för u-länderna. För länder med en avancerad ekonomi utgör vinsten av utrikes-

handeln att man kan dra nytta av specialisering och stordrift. För u-länderna är dessa moment viktiga men de innefattar emellertid inte det mest betydelsefulla sättet på vilket utrikeshandeln befrämjar tillväxten i u-länderna.

För att rätt förstå utrikeshandelns roll för u-länderna måste vi skilja mellan ett u-lands utrikeshandel *med i-länder* och deras utrikeshandel *med andra u-länder*.

Genom sin *handel med i-länder* får u-länderna möjlighet att importera vissa varor som inte (ännu) kan framställas inom det egna landet, men som oundgängligen behövs för att bygga ut produktionsapparaten och sedan underhålla och driva de nya fabrikerna och anläggningarna. Importen får en hävstångseffekt. Till dessa importvaror hör (1) maskiner och apparater av olika slag, (2) reservdelar till dylik utrustning och (3) råvaror av sådana slag som inte utvinnes inom det egna landet. Nödvändigheten av att ha tillgång till dessa varor för att kunna få igång och driva den ekonomiska utvecklingen innebär att u-länderna står inför ett *importminimum*. Att man har anledning att tala om ett sådant minimum skiljer u-ländernas utrikeshandelsläge från i-ländernas, även om också i-länderna kan ha pressande importbehov t. ex. av råvaror. I den mån ett u-land inte kan fylla sitt importminimum skulle detta leda till att den existerande inhemska spar- och investeringspotentialen skulle gäckas och inte kunna få utlopp i investeringar. Om importsvårigheterna är särskilt svåra, kan man t. o. m. hamna i den situationen att redan existerande produktionskapacitet inte kan fullt utnyttjas i brist på råvaror och reservdelar.

Utöver detta importminimum kännetecknas u-ländernas utrikeshandel av stora svårigheter att exportera annat än de traditionella råvarorna till i-länderna. Man har anledning att tala om ett *exportmaximum* för u-länderna. Detta maximum uppstår således *dels* emedan efterfrågan på råvaror i u-länderna är mättad i den meningen att ytterligare kvantitetshöjningar i exporten till följd av fallande priser inte leder till högre exportinkomster, *dels* emedan u-länderna på grund av sin underutveckling saknar möjligheter att i någon större utsträckning tillverka sådana färdigvaror, som är gångbara på de kvalitetsmedvetna marknaderna i i-länderna. Att u-länderna möter ett sådant exportmaximum skiljer deras läge i utrikeshandelsavseende från i-ländernas i än högre grad än förekomsten av ett importminimum gör.

I den mån importbehoven är större än exportmöjligheterna, d. v. s. om importminimum överstiger exportmaximum, uppstår ett *valutagap*. Detta gap är av en helt annan karaktär än ett betalningsbalansunderskott i ett i-land. Ett underskott i ett i-land kan rättas till med hjälp av en lämplig kombination av ekonomisk-politiska åtgärder. Självfallet är det sannolikt att många u-länder har försörat sina valutaproblem genom en olämplig ekonomisk politik. De har i så fall fått ett betalningsbalansunderskott som är värre än det valutagap som här definierats. Men det betydelsefulla är att ett u-land som står inför ett valutagap inte kan befria sig från sina betalningsbalansproblem oavsett om man bedriver vad man skulle ha anledning kalla en perfekt ekonomisk politik. Om detta valutagap inte kan på något sätt finansieras, framtvingas en nedskärning av importen till en nivå, som ej är förenlig med inre balans och med fullt utnyttjande av tillväxtpöjligheterna.

Utrikeshandelns roll framstår således som i många avseenden annorlunda för u-länderna än för i-länderna. För i-länderna är det mest en fråga om att dra nytta av specialiseringens och stordriftens fördelar för att höja produk-

tiviteten hos fullt sysselsatta produktionsfaktorer. För u-länderna är det en fråga om att via handel överhuvud taget kunna utnyttja produktionsfaktorerna och ge möjlighet till tillväxt. Dessa konstateranden är desto viktigare eftersom praktiskt taget alla u-länder, med undantag av vissa oljeländer, synes *i verkligheten befinna sig i den situationen att den export som maximalt kan drivas fram är lägre än den import, som oundgängligen behövs, och att de således står inför valutagap.*

Det är mot denna bakgrund man måste begrunda innebörden av de svåra valutaproblem, som u-länderna har att kämpa med. Ett oroande exempel på hur pressande dessa svårigheter är, får man när man erfar att i ett så betydelsefullt land som Indien ett flertal industrier står still eller drivs väsentligt under full kapacitet. Detta förhållande beror just på brist på råvaror och komponenter, vilka måste importeras men för vilka valuta saknas. Samma allvarliga situation har ett flertal andra u-länder råkat in i. Olika projektioner av u-ländernas handelsläge visar dessutom att situationen tenderar att förvärras, åtminstone under den närmaste tioårsperioden.

I samband med *handel med andra u-länder* finns det ingen anledning att tala om exportmaxima, importminima och valutagap. Denna handel är av en annan art än handeln med i-länder. I själva verket spelar den interna handeln mellan u-länderna samma roll som vi vanligen tänker oss att utrikeshandeln gör t. ex. för svensk del. Detta skulle innebära, att handeln mellan u-länder syftar till att ge dessa länder möjlighet att dra nytta av specialiseringens och stordriftens fördelar. Därutöver finns det emellertid ytterligare en fördel med denna handel. Denna fördel uppstår till följd av de speciella villkor, som råder för handeln med i-länder. Genom att handla med andra u-länder kan ett u-land minska sitt importberoende från i-länderna och därigenom minska valutagapet. Denna sänkning av importminimit kan uppstå direkt genom att olika råvaror kan importeras från u-länder i stället för från i-länder. En förbättring i utrikeshandelsläget kan även uppstå därigenom att specialisering och stordrift mellan u-länderna gör det lättare för dem att själva tillverka eller från andra u-länder skaffa sig även vissa färdigvaror, som annars måst importeras från i-länder.

#### *Den handelspolitiska huvuduppgiften för ett u-land och dess samband med u-landshjälp*

För ett u-land blir det en ytterst viktig uppgift att försöka finna metoder att överbrygga sitt valutagap. *Utrikeshandeln utgör en källa till stark utvecklingsstimulans men en källa som sinar genom valutagapet.*

U-länderna kan vidta en serie olika åtgärder för att förbättra sitt utrikeshandelsläge. Vad de bl. a. kan göra är att försöka *påverka i-länderna* att föra en politik, som på olika sätt gör det lättare för u-länderna att överbrygga valutagapen. I detta sammanhang aktualiseras sådan u-hjälp, som syftar till att ställa kompletterande resurser till förfogande. *Oavsett om ekonomisk hjälp ur i-ländernas synvinkel är av handelspolitisk natur eller inte, bidrar den, i den mån den ställer ytterligare resurser till förfogande, till en lösning av u-ländernas handelspolitiska problem.*

»Aid» (hjälp) och »trade» (handel) fyller uppenbarligen samma uppgifter och måste därför i sina olika former samtidigt vägas emot varandra. Det är därför inte förvånande att ett brett register av olika hjälpåtgärder kommit att t. ex. vid Världshandelskonferensen samtidigt diskuteras som alternativa möjligheter att avhjälpa u-ländernas handelspolitiska problem.

I-ländernas hjälp vad avser att ställa kompletterande resurser till för-

fogande kan lämpligen indelas i tre olika huvudtyper (1) gåvor i form av kapital eller in natura, (2) lån och direkta investeringar inklusive s. k. kommersiella biståndsåtgärder avsedda att stimulera det privata flödet av lån och direkta investeringar, (3) handelspolitiska åtgärder i mera begränsad mening.

Inom var och en av de tre hjälpformerna kan följande, i föreliggande sammanhang intressanta åtgärder specificeras:

*Gåvor:*

1. Gåvor av kapital, multilateralt eller bilateralt.
2. Gåvor in natura.

*Lån och direkta investeringar inkl. kommersiellt bistånd:*

1. Krediter med olika löptider givna multilateralt eller bilateralt.
2. Direkta investeringar.
3. Exportkreditgarantier.
4. Finanskreditgarantier. Kommersiellt bistånd.
5. Skydd för investeringar.
6. Beskattningsåtgärder.

*Handelspolitiskt bistånd:*

1. Godtagande av olika handelspolitiska åtgärder som u-länder vidtager även om ifrågasvarande åtgärder traditionellt skulle mötas med motåtgärder (retaliationer).

2. Non-reciprok avveckling av tullar och diskriminerande skatter på produkter av intresse för u-länderna.

3. Preferensbehandling i tullhänseende på importvaror från u-länder.

4. Stabilisering av råvarupriserna på deras *marknadsmässiga* trendnivå eller av valutainkomsterna i motsvarande mån genom kompensatorisk finansiering i efterhand.

5. Stabilisering av råvarupriserna på en nivå *över* den marknadsmässiga trenden eller av valutainkomsterna i motsvarande mån genom kompensatorisk finansiering i efterhand.

*Den totala u-hjälpens verkliga kostnad*

1. Enligt OECD:s definition räknas till biståndsgivningen: *Official contributions*: cash grants and grants in kind including grants for technical assistance; sales of commodities against local currency; government lending for periods exceeding one year (net of repayments of principal); grants and capital subscriptions to multilateral aid agencies, and net purchases of bonds, loans and participation from those agencies; *private capital*: net flow of long term private capital and net increase in guaranteed private export credits for more than 1 year.

Det är emellertid uppenbart att en uppräknning av alla dessa poster knappast ger en god bild av u-hjälpens *verkliga* kostnad för givarlandet. Det är självklart en viss skillnad t. ex. mellan att ge en gåva och att betinga sig marknadsmässiga räntor på ett lån. Bägge dessa metoder att ställa resurser till u-ländernas förfogande behandlas trots detta enligt de nuvarande statistiska definitionerna som mera likvärdiga än de rimligen kan anses vara. När man räknar in lån i u-landshjälpen drar man nämligen bort endast amorteringar och således inte räntor (eller vinsttransfereringar vid direkta investeringar). Vad man vidare kan konstatera är att de i begränsad mening



handelspolitiska åtgärderna inte på något sätt påverkar den statistiskt redovisade hjälpsatsen.

I enlighet med vad som tidigare sagts utgör frågan om u-hjälpens totala omfattning ett politiskt och ej ekonomiskt problem. Det är emellertid inte helt utan betydelse även för u-landshjälpens *utformning* hur man beräknar dess volym. För att kunna ge hjälpen en rationell inriktning inom ramen för en viss beslutad hjälpvolymer måste man undersöka den verkliga kostnad ett visst hjälpprogram ger upphov till. När man sedan på politiska grunder beslutat vilken verklig kostnad man vill acceptera, kan man inom denna ram välja de för u-länderna mest utvecklingsbefrämjande hjälpåtgärderna utan att snegla på de olika hjälpformernas reala kostnad. Det är betydelsefullt att på detta sätt hålla isär u-hjälpens totala volym och dess inriktning.

Att beräkna de verkliga kostnaderna av u-landshjälp är svårt. I nästa avsnitt skall vi likväl granska de olika hjälpformerna ur denna synvinkel. Först skall vi emellertid fästa uppmärksamheten på ytterligare två sammanhang som inverkar på en viss hjälpvolyms reala kostnader och som ytterligare illustrerar hur svårt det är att fastställa de verkliga kostnaderna för u-hjälp.

1. Ibland framföres det argumentet att den verkliga kostnaden för u-landshjälp av olika *konkurrensskäl* är större än som synes. Om det i dessa länder uppstår slagkraftiga industrier kommer vi — har det sagts — att bli utkonkurrerade av dessa, särskilt med tanke på de lägre löner som kännetecknar dessa länder. Detta resonemang är emellertid *felaktigt*, vilket inte nog kan understrykas. *Nya konkurrenter innebär också nya kunder*. Inget land är betjänt av att bara exportera och att inte importera. De lägre lönerna är ett tecken på att produktiviteten är lägre och i den mån denna stiger kommer också lönerna att stiga.

Detta resonemang innebär emellertid inte att en industrialisering i u-länderna inte kan komma att kräva vissa *omställningar* i t. ex. det svenska näringslivet. Detta är t. o. m. ytterst sannolikt. Vissa av våra industrier torde få ett försämrat konkurrensläge men andra branscher kommer samtidigt att få vidgade avsättningsmöjligheter. Det kan i detta läge vara intressant att studera konsekvenserna av Japans framväxande som en modern industristat. Förvisso har olika branscher i de gamla industriländerna härigenom fått försvårade omständigheter och tvingats till omställningar, men andra grenar av näringslivet har fått motsvarande förbättringar. Trots sina fortfarande relativt låga löner importerar Japan mera än landet exporterar. År 1964 t. ex. utgjorde exporten ca \$ 6 675 m och importen \$ 7 950 m.

2. Ett annat problem i samband med u-landshjälp utgör dennas inverkan på givarlandets *betalningsbalans*. Betalningsbalansproblemens betydelse för lusten och möjligheten att ge u-hjälp kan vara stor, vilket visas bl. a. av den amerikanska kritiken av USA:s u-hjälp i nuvarande trängda betalningsläge.

För att kunna ge u-landshjälp — och för att kunna verkställa kapitalöverföringar över huvud taget — krävs att det finns utrymme på betalningsbalansen. För att kunna skapa detta utrymme kan givarlandet behöva föra en restriktiv ekonomisk politik som leder till att ett exportöverskott uppstår. En dylik ekonomisk politik kan ge upphov till betydande verkliga kostnader utöver de belopp som skall ställas till omvärldens förfogande.

Från särskilt perioden efter första världskriget finns exempel på de svårigheter länder kan möta i samband med att de skall överföra kapital till utlandet. Graden av dessa svårigheter beror på hur den mottagande parten

för sin ekonomiska politik. Om denna är mycket åtstramande eller på annat sätt importfientlig ökar svårigheterna för givarlandet. Om den i stället är expansiv föreligger inga svåra problem att skapa ett exportöverskott för givarländerna. Det fordras då bara att givarländerna driver en något mindre expansiv politik än mottagarländerna.

U-ländernas ekonomiska politik f. n. kännetecknas av att de är beredda att utnyttja alla importmöjligheter till bristningsgränsen. De är helt inriktade på att finna möjligheter att fylla sitt importminimum. Därmed är således en viktig förutsättning för en från ekonomisk-politisk synpunkt förhållandevis smärtfri överföring av kapital uppfylld.

Vissa problem uppstår emellertid därigenom att även i-ländernas ekonomiska politik är starkt expansiv och kännetecknas av svårigheter att i praktiken friställa utrymme för överföringar av hjälp utan att detta leder till ett ökat tryck på de totala ekonomiska resurserna. Detta gäller i hög grad Sverige. Därigenom skulle hjälpen få inflationistiska effekter. Ett ökat inflationstryck ger upphov till olika verkliga kostnader, vilkas storlek dock knappast låter sig preciseras. Mest kännbara kan konsekvenserna bli för det i-land som härigenom försämrar sitt konkurrensläge gentemot andra i-länder och den vägen får betalningsbalansproblem.

U-hjälpens inverkan på betalningsbalansen kan bero inte bara på hjälpens omfattning och de ekonomisk-politiska förutsättningarna utan även på i vilka former den ges. Det har t. ex. blivit vanligt att ge bunden hjälp (»tied aid») för att motverka negativa betalningsbalanskonsekvenser. Vid bunden hjälp kräver givarlandet att kapitalhjälp skall helt eller delvis användas till inköp av varor tillverkade i givarlandet. Man kan också inskränka den rena kapitalhjälp till förmån för hjälp in natura t. ex. i form av skeppningar av (överskotts)livsmedel eller i form av teknisk hjälp.

Emellertid är det nödvändigt att komma ihåg att dessa former av hjälp, vare sig de nu har utformats mot bakgrund av betalningsbalansproblem eller inte knappast har de klart positiva verkningar på exportmöjligheterna och betalningsbalansen, som de ofta sägs ha. Det är ju nämligen så att hjälp in natura drar resurser från *alternativa användningar* och att det inhemska prisläget därigenom påverkas, vilket i sin tur inverkar på de allmänna konkurrensmöjligheterna vare sig det är frågan om att konkurrera på i-lands- eller u-landsmarknaderna. Bunden hjälp utgör ett definitivt stöd för betalningsbalansen endast för ett land med överkapacitet och med relativt höga priser. De höga priserna innebär att obunden hjälp skulle leda till import till u-länderna från andra i-länder och överkapaciteten innebär att landet ifråga, om hjälpen binds, kan ställa reala resurser till förfogande utan att den inhemska prisnivån ytterligare behöver pressas upp.

Bunden hjälp kan vara ett stöd för exporten om den är nödvändig för att företagen skall kunna vinna insteg på marknader från vilka de annars för framtiden skulle vara utestängda. Men den omläggning av exporten, som den bundna hjälpen skulle ge upphov till, får då inte innebära att företagen i motsvarande mån tappar fotfäste på andra marknader, t. ex. i i-länderna.

#### *De olika hjälpformernas kostnader och avkastning*

Svårigheten att välja hjälpform ligger således dels i att en viss hjälpvolym såsom den statistiskt definieras innebär olika verkliga kostnader för givarlandet beroende på vilken hjälpform som väljs, dels att man för en viss hjälpsats kan nå olika utvecklingsstödjande effekter, beroende på hur hjälpen sätts in.

För att man skall kunna avgöra vilka former hjälpen skall ges kan det vara lämpligt att indela de olika åtgärderna i grupper alltefter den utvecklingsstödjande effekt och de verkliga kostnader de kan förutsättas ge upphov till.

Man kan tänka sig följande indelning:

1. Åtgärder som inte medför några kostnader utan som rent av kan löna sig för i-landet och som även gynnar u-länderna.

2. Åtgärder som medför vissa kostnader, dock understigande den ursprungliga hjälpinsatsen, för i-landet och som gynnar u-länderna även om dessa förutsättes göra vissa motprestationer för den hjälp de får.

3. Åtgärder som medför kostnader för i-landet motsvarande den ursprungliga hjälpinsatsen och som gynnar u-länderna vilka inte heller förutsättes göra några motprestationer för den hjälp de får.

4. Åtgärder som medför fulla kostnader för i-landet och som likväl inte har någon utvecklingsstödjande effekt på u-länderna utan som t. o. m. kan vara utvecklingshämmande.

5. Åtgärder som gynnar u-länderna utan att ha någon utvecklingsstödjande effekt på u-länderna.

I. Den första kategorin av åtgärder, som är till ekonomisk fördel för båda parter, kan specificeras i följande punkter:

a) *Lån och direkta investeringar på affärsmässig bas.* Dessa mellanhanden skulle vara fördelaktiga för i-länderna eftersom de görs på affärsmässig bas. De skulle vara till fördel för u-länderna eftersom de resulterar i att utländsk valuta ställs till förfogande. Vid direkta investeringar tillkommer även en överföring av teknisk kunskap som är värdefull i utvecklingsarbetet. En förutsättning för att lån och direkta investeringar skall vara till fördel för u-länderna är emellertid att dessas utrikeshandelsläge förbättras (genom importminskning eller exportökning) i tillräckligt hög grad för att inte de finansiella motprestationerna så småningom skall försämra u-ländernas valutasituation.

b) Ett godkännande i i-länderna utan annars kanske sedvanliga motåtgärder av sådana egna handelspolitiska åtgärder, som kan vidtagas av u-länderna i syfte att driva upp exportinkomsterna med inkonventionella medel (t. ex. exportsubventioner) och att omstrukturera importen till fördel för sådana importvaror som behövs för produktions- snarare än konsumtionsändamål. Detta vore till fördel för u-länderna, eftersom de skulle få ökade möjligheter att utöva den hävstångseffekt, som utrikeshandeln har i enlighet med vad som inledningsvis konstaterades. Det skulle vara till fördel för i-länderna att avstå från retaliationer, eftersom u-länderna med sina åtgärder inte avser att minska den totala importen från i-länderna utan tvärtom. Om i-länderna satte in motåtgärder skulle u-ländernas möjligheter att importera från i-länderna beskäras med en allmän nedgång i handeln som resultat.

Ovanstående åtgärder bör accepteras inte bara i den mån de tillämpas på mest-gynnad-nationsbas utan även om de appliceras på diskriminatorisk bas i så måtto att handel med andra u-länder gynnas genom att färre handels hinder möter denna handel. Det skulle vara gynnsamt för u-länderna att ha frihet för handeln sinsemellan utan att detta samtidigt måste innebära helt oreglerad handel även med i-länderna. Det vore en fördel också för i-länderna att acceptera sådana preferensarrangemang (även om de inte tar formen

av fullständiga tullunioner). Alternativet till en intensivare handel mellan u-länder inom ramen för olika preferensarrangemang är nämligen inte intensivare handel med i-länderna utan mindre handel över huvud taget d. v. s. även med i-länderna i enlighet med vad som inledningsvis konstaterats.

c) En *non-reciprok avveckling av existerande handelshinder* på produkter av intresse för u-länderna. Detta innebär att man inte bara accepterar u-ländernas handelshinder utan konventionella motåtgärder, utan t. o. m. ensidigt avvecklar sina egna handelshinder på produkter av intresse för u-länderna. Detta vore en fördel för u-länderna, eftersom det skulle leda till ökade exportinkomster. Det vore till fördel för i-länderna, eftersom en minskning av våra handelshinder i enlighet med vedertagen utrikeshandelsteori skulle leda till ett bättre utnyttjande av arbetsfördelningens och stordriftens fördelar, d. v. s. produktiviteten hos i-ländernas produktionsfaktorer skulle öka. Detta hindrar självfallet inte att vissa »vested interests», som vanligt vid en handelsliberalisering, kan opponera sig mot att dessa handelshinder elimineras. För de produktionsfaktorer, som är knutna till nu skyddade tillverkningar, skulle nämligen vissa nackdelar kunna uppstå, men totalt sett skulle nationalinkomsten öka.

d) En konstruktiv medverkan i u-ländernas ansträngningar att finna former för en *stabilisering av sina valutainkomster*. Detta kan ske genom att delta i råvaruavtal och s. k. kompensatorisk finansiering. (Kompensatorisk finansiering innebär att vid råvaruprisfall u-länderna i efterhand kompenseras och vice versa.) En sådan utjämning av råvarukostnaderna vore till fördel för i-länderna, eftersom häftiga prisrörelser på varumarknaden skapar svårigheter för företagen och för den ekonomiska stabiliseringspolitiken. Prissvängningar skulle för u-ländernas del medföra tvära kast i valutagapens storlek och därigenom leda till misshushållning genom felavvägningar i produktionsapparatens utbyggnad och drift. Arrangemang av denna typ måste noga skiljas från motsvarande åtgärder vidtagna i syfte inte att stabilisera u-ländernas valutainkomster utan att öka dem utöver vad de marknadsmässiga krafterna skulle leda till.

II. Till den kategori av åtgärder, som *gagnar u-länderna ehuru viss motprestation krävs* på den ursprungliga insats som ett i-land gör, hör följande åtgärder:

a) *Privata lån och direkta investeringar, som kommit till stånd genom kommersiellt bistånd*. För att gynna u-länderna fordras att dessa hjälpinsatser leder till en förbättring i bytesbalansen tillräckligt för att finansiera de räntor, amorteringar och vinsthemtagningar som — även om i reducerad form — så småningom uppkommer under denna kategori av hjälpåtgärder.

b) *Offentliga lån på gynnsamma villkor* (»soft loans»). Även dessa måste för att gynna u-länderna på sikt kunna medföra betalningsbalansutrymme för räntor och amorteringar.

III. Till de hjälpåtgärder, som *gagnar u-länderna och som ej förutsätter någon motprestation* hör:

a) Gåvor av kapital eller in natura.

Till denna kategori hör de två huvudformer av u-hjälp, som här ej närmare diskuteras, nämligen tekniskt bistånd och familjeplanering.

IV. Den kategori av åtgärder, som *inte gynnar någondera parten* utan kan vara till nackdel t. o. m. för båda parter, består av följande åtgärder:

a) Hjälpåtgärder (inom ramen för gåvor och teknisk hjälp) som är så

illa uppgjorda eller administrerade, att de inte kommer till någon meningsfylld nytta.

b) *Råvaruavtal och kompensatorisk finansiering*, som syftar till att höja u-ländernas inkomster på råvaruexport *utöver* vad de marknadsmässiga krafterna genomsnittligt skulle leda till. (Sådana arrangemang måste skiljas från motsvarande åtgärder, syftande till att *utjämna* prissvängningarna eller effekterna av prissvängningarna. En sammanblandning av dessa åtgärder med dess olika syften har orsakat olyckliga förvecklingar vid förhandlingsbord och i praktiken.) Råvaruavtal och kompensatorisk finansiering blir med denna uppläggnings att betrakta som ett kvasi-handelspolitiskt instrument att transferera pengar till u-länderna och representerar de facto en form av kapitalhjälp, även om de i debatten hänföres till handelspolitik i mera begränsad mening. Det sannolika är emellertid att denna typ av åtgärd leder till en snedvridning i resursanvändning i u-länderna och till överproduktion under vars tryck dessa arrangemang spricker.

c) *Preferenser givna av i-länderna* vid import från u-länderna. Denna typ av preferenser måste noga skiljas från preferenser som u-länder ger eller kan tänkas ge vid *inbördes* handel. Preferenser givna i-länder till u-länder skulle kunna vara till fördel för u-länderna om de gavs av alla i-länder till alla u-länder på från början klart specificerade varor under en från början klart specificerad tid. Men dessa villkor kan troligen aldrig komma att uppfyllas. Preferenserna skulle då bli till nackdel för u-länderna, eftersom de med all sannolikhet skulle komma att användas av olika i-länder i protektionistiska syften. Så fort ett u-land skulle börja vinna insteg på en i-lands-marknad till följd av en preferens, skulle i-landet kunna komma att ta bort preferensen för att ge den till något annat u-land »som bättre behövde den». Eller om preferensen inte var specificerad i tiden och om i-landet i fråga inte var bundet av förpliktelser till andra i-länder att gemensamt upprätthålla preferensen, skulle den helt enkelt kunnat tas bort helt och hållet. Att u-länderna i själva verket inte tycker om vilket preferenssystem som helst, visas av deras opposition mot EEC:s preferenser givna till de 18 associerade afrikanska länderna. Å andra sidan gynnas sannolikt de u-länder som kommit att inneslutas i dylika preferenssystem men på helhetens bekostnad.

Genom att man på detta sätt skulle kunna få en möjlighet att göra alla möjliga ad hoc-undantag från mest-gynnad-nations behandling, skulle sådana preferenser också vara till nackdel för i-länderna i deras gemensamma handelspolitiska förhållanden. Vidare skulle det uppstå ett incitament från u-landshåll att motverka sådana allmänna tullsänkningar mellan i-länderna, vilka skulle tendera att urholka preferenserna till i-länder.

Den kategori av åtgärder, som *gagnar i-landet men skadar u-landet* hör självfallet inte till vad som rimligen utgör ekonomisk hjälp. Kategorien har emellertid medtagits här, eftersom vissa kritiker av i-ländernas ekonomiska mellanhavanden med u-länderna velat göra gällande, att dylik »exploatering» är en typisk företeelse. Sannolikt är de flesta fall som kommit att betecknas av kritikerna som »exploatering» endast exempel på en felsyn grundad på det antagandet, att varje transaktion som leder till en fördel för ett i-land nödvändigtvis utgör en nackdel för u-landet. Detta är självfallet inte nödvändigtvis så utan snarare tvärtom. Det typiska är ju att i en ekonomisk transaktion båda parter, både köpare och säljare, låntagare och långgivare, vinner fördelar.

Emellertid kan det inte uteslutas, att situationer kan uppstå på vilka u-länderna förlorar och i-länderna tjänar samtidigt som enligt sedvanliga

statistiska definitioner i-ländernas ursprungliga åtgärder rubriceras som »hjälp».<sup>1</sup>

a) *Direkta investeringar* i den mån de till sin konstruktion är sådana, att olika *naturtillgångar utvinnes utan att marknadsmässig ersättning* till u-landet ges. Detta vore ett exempel på exploatering. Däremot kan det inte sägas vara exploatering om ett svenskt företag vid ett dotterföretag i ett u-land betalar löner, som ligger på marknadsnivå i u-landet men följaktligen under den svenska nivån. Den svenska arbetskraften har högre löner på grund av en högre produktivitet. Att tvinga dotterföretag i u-länderna att betala i-lands-löner skulle leda till att investeringen inte kom till stånd eller att sociala problem på u-landets arbetsmarknad uppkom.

b) *Lån och direkta investeringar* vilka *inte* ger en *förbättring i handelsbalansen* tillräckligt för att ge utrymme för räntebetalningar, amorteringar och vinsttransfereringar. I detta fall skulle så småningom ett returflöde av utländsk valuta komma att inkräkta på utrymmet för nödvändig import. Nettoeffekten av transaktionen skulle bli att u-landet, även om det i högsta grad frivilligt lånat och mottagit direkta investeringar, endast skjutit på sitt valutagapsproblem och att detta på ett senare stadium blir ännu mera pressande. Detta fall kan dock knappast kallas exploatering, eftersom u-länderna sannolikt varit villiga att importera kapital och eftersom i-länderna förutsetts inte få mer än marknadsmässig ersättning.

### *Valet mellan olika hjälpformer*

Den principiella indelningen av olika hjälpformer efter deras krav på resurser och deras utvecklingsstödjande effekt tjänar det syftet att underlätta ett val mellan de olika hjälpformerna. Indelningen skulle fungera som grund för kriterier hur hjälpen skall fördelas. I praktiken är det självfallet svårt att med någon precision fastställa olika åtgärders resurskrav och utvecklingsstödjande effekt. Detta hindrar inte att man måste grunda sig en dylik uppfattning för att kunna fatta oundvikliga beslut om hur hjälpen skall sättas in. Därför ger man också hela tiden i teori och i praktik, i planer och i kommentarer till planer, i i-länder och i u-länder uttryck för uppfattningar på just dessa punkter och försöker att bilda sig åsikter därom. Den principiella indelning som gjorts i det tidigare avsnittet bygger på sådant material. Ett dylikt sätt att resonera är, även om precisa data ej alltid kan fogas in, överlägset ett val på måfå bland alternativa hjälpformer.

Ett principiellt resonemang är desto mer av nöden som det finns djupt gående åsiktsmotsättningar om de olika hjälpformernas förtjänster. Dessa

<sup>1)</sup> Som redan påpekats räknar man u-hjälpen *netto*. Men från det totala kapitalinflödet till u-länderna drar man därvid bort endast amorteringar och repatriering av kapital efter avveckling av direkta investeringar. Om man drar bort även räntor och vinsttransfereringar skulle självfallet nettot bli mindre. Det är t. o. m. möjligt att det för vissa u-länder under vissa perioder skulle bli negativt. I de fall där man kunnat observera dylika negativa netton har man ibland tagit detta till intäkt för påståendet att u-länderna inte får någon hjälp utan tvärt om. Denna slutsats är emellertid knappast rimlig. Så fort man ger u-hjälp i en form som förutsätter någon motprestation över huvud taget utöver en återbetalning av det ursprungliga belopp som ställts till förfogande måste förr eller senare u-landets motprestation överstiga inflödet av nytt kapital från i-länderna. Fördelen för u-landet ligger då i att det på kanske t. o. m. synnerligen gynnsamma villkor kunnat dra nytta av de reala tillgångar som ursprungligen ställts till dess förfogande genom det inflöde av kapital det en gång mottagit. — Å andra sidan utesluter inte det påpekande som här gjorts att en exploatering verkligen kan ha förelegat och att av den anledningen kapitalutflödet till i-länderna överstigit inflödet.

motsättningar manifesteras särskilt klart i de olika uppfattningar som kommit till uttryck rörande de hjälpformer där u-länderna har att göra en viss motprestation, t. ex. inom ramen för kommersiellt bistånd. På vissa håll anser man att alla de hjälpformer där ett u-land fullgör en motprestation — vare sig denna är så stor att transaktionen är att beteckna som rent kommersiell — som förkastliga: Man hyser denna uppfattning särskilt eftertryckligt om det privata näringslivet varit på något sätt engagerat. På andra håll bekänner man sig till den omvända uppfattningen. Man anser att de insatser näringslivet kan göra med eller utan offentligt stöd är särskilt stora och värdefulla för u-länderna och att hjälpen bör helt inriktas på sådana former.

Klassificeringen av de olika hjälpformerna kan nu bilda utgångspunkt för att dra olika slutsatser vilka, visar det sig, även gör det möjligt att överbrygga motsättningarna i de uppfattningar av uppenbart diametralt innehåll som just refererats.

För att välja mellan konkurrerande hjälpprojekt kan man lämpligen resonera på följande sätt:

1. När man beräknar kostnaden för ett i-land av olika hjälpprojekt skall man se till att den verkliga kostnaden, *nettokostnaden*, d. v. s. från det ursprungliga hjälpbelopp, som ett visst projekt dragit, skall man räkna bort alla motprestationer i form av amorteringar, räntor och vinsttransfereringar som u-landet gör. Ett i-lands totala hjälp beräknas som summan av *nettokostnaden* för samtliga de hjälpprojekt det deltar i.

2. Alla alternativa hjälpprojekt rangordnas i enlighet med den *utvecklingsstödjande effekt* vart och ett av dem ger i *relation till den nettokostnad* ifrågavarande hjälpprojekt förorsakar. Om ett visst projekt kräver 2 miljoner kr. i nettokostnader för i-landet och har en utvecklingsstödjande effekt värderad till 10 miljoner kr., blir relationstalet för detta projekt  $10/2 = 5$ . Ett projekts rangplats beror således på hur högt detta relationstal är och inte endast på hur stor dess utvecklingsstödjande effekt är eller på hur stor (eller liten) motprestation u-länderna kan ge.

3. Inom ramen för det totala hjälpbelopp, som anslagits, genomföres sedan projekten efter den rangordning som då uppkommer.

Om man resonerar på detta sätt, kommer man att maximera den utvecklingshjälp som ett visst i-land gör inom ramen för en given total kostnad. Samtidigt har man definierat beräkningssättet av kostnaden för u-hjälpen så, att den kostnad man valt att acceptera, verkligen blir en nettouppoffring som kommer u-länderna till godo i form av u-hjälp. Man har således uppfyllt alla *ekonomiska* krav på att vi för en given kostnad bör uppnå bästa möjliga effekt och — i den utsträckning detta befinnes effektivt — även begagna oss av hjälpformer som anlitar näringslivets insatser. Vi har samtidigt uppfyllt det *humanitära* kravet att vi bör stödja u-ländernas utveckling utan hänsyn till egen vinning. Alla parter får ett *gemensamt intresse* av hur hjälpen utformas och man behöver inte avhålla sig från vissa hjälpformer vare sig därför att de gynnar eller inte gynnar det egna näringslivet. Detta betraktelsesätt är varken »näringslivsvänligt» eller »näringslivsfientligt». Det bygger endast på att vi är beredda att acceptera rationella grunder för utformningen av vår u-hjälp.

### Praktiska slutsatser

På grundval av det resonemang som förts kan vissa praktiska slutsatser formuleras.

A. Det är uppenbart att vi bör genomföra alla de olika hjälpåtgärder som gynnar både u-länderna och oss. Dessa hjälpformer ligger högst på rangskalan. I förhållande till den nuvarande ordningen innebär detta att

1. Vi bör klart markera att vi är beredda att acceptera alla de handelspolitiska arrangemang, speciellt vad avser u-ländernas inbördes handel, som dessa kan finna önskvärda att själva genomföra.

2. Vi bör vidtaga en non-reciprok avveckling av olika handelshinder på produkter, som är av intresse för u-länderna. Detta innebär att vi på ifrågasvarande produkter bör avskaffa inte bara tullar utan även andra former av handelshinder t. ex. av administrativ art. Inte bara handelshinder om råvaror utan också på olika sorters halvfabrikat och enklare helfabrikat, t. ex. textilier, bör i detta sammanhang observeras. Även låga tullar på sådana varor kan innebära ett kraftigt skydd, eftersom förädlingsvärdet är så ringa och tullsatsen tas ut på hela produktens värde. Vad beträffar handelshinder på råvaror är det sannolikt att deras avskaffande inte skulle öka konsumtionen så mycket. Exportinkomsterna skulle dock kunna öka om u-länderna höjer priserna i proportion. Dessutom förefaller det att döma av u-ländernas reaktioner vara psykologiskt värdefullt att inte hindra — eller förefalla hindra — import genom olika restriktioner på råvaror.

3. Vi bör fortsätta att verka för att ett system av kompensatorisk finansiering kommer till stånd förutsatt att detta system syftar till att utjämna effekterna av prisvägningar.

B. Det är likaledes uppenbart att vi bör avhålla oss från sådana åtgärder, som inte gagnar u-länderna, och alldeles särskilt så om de inte heller gagnar oss. Detta innebär att

1. Vi bör avhålla oss från att ingå råvaruavtal, som syftar *inte* till att stimulera prisstabilitet runt den marknadsmässiga nivån utan till att etablera en allmän höjning av prisnivåerna.

2. Vi bör inte delta i några arrangemang, som syftar att ge preferenser på import från u-länder, såvida inte dessa preferenser ges av alla i-länder till alla u-länder.

3. Vi bör avstå från bilaterala hjälpprojekt, som vi saknar t. ex. personella resurser att genomföra, eller som u-länderna av olika anledningar kan sakna möjlighet att dra nytta av. Vi bör likaledes inte ge hjälp i multilateral form till organ, som inte kan ge medlen meningsfull användning.

4. Vi bör inte ge lån eller delta i internationella investeringar, som inte på sikt leder till en förbättring av u-ländernas handelsläge och betalningsbalans i en sådan utsträckning att när detta blir aktuellt amorteringar, räntor och vinster kan transfereras.

C. Den tredje kategorien omfattar åtgärder som har utvecklingsstödjande effekt men förorsakar oss en nettouppoffring av resurser. Analogiskt hör även teknisk hjälp och familjeplaneringsstöd till denna kategori. I alla dessa fall är det svårt att a priori yttra sig om olika typer av projekt och fastställa rangordningen dem emellan. Varje fall måste granskas på sina meriter och inom ramen för den totala hjälpen vägas mot alternativa användningar av resurserna.

Vissa synnerligen betydelsefulla konstateranden kan emellertid göras mot bakgrund av den nuvarande ordningen. För närvarande ligger praktiskt taget hela utrymmet för u-hjälpen förlagt till den offentliga sektorns insatser, utöver vad alltså den privata sektorn gör på rent kommersiell bas, d. v. s. i form av åtgärder, som syftar till att gynna båda parter. Detta måste innebära att det finns en lång rad av projekt, som av privata investerare och lån-



givare bedömts vara något för riskfyllda vad avser politiska och kommersiella förhållanden för att bli verkställda. *Sådana åtgärder skulle i den mån de genomförs ha en stark utvecklingsstödjande effekt i förhållande till de resurser, som netto skulle krävas av oss.* U-hjälpen bör därför mera koncentreras till denna typ av åtgärder. Omfattningen av vår u-landsverksamhet skulle härigenom kunna avsevärt ökas. Det bör på nytt understrykas att dessa åtgärder bör genomföras inte för att gynna det svenska näringslivet utan därför att det skulle leda till att man för en given total hjälpinsats nådde högsta möjliga utvecklingsstödjande effekt.

Mot denna bakgrund kan det konstateras att

1. Vi bör genomföra ytterligare lättnader i villkoren för *exportkreditförsäkringar* vid export till u-länder. F. n. är förhållandet det, att inom den av Riksdagen fastställda totalramen för exportgarantigivning har 800 mkr reserverats för garantigivning »på särskilt gynnsamma villkor» vid export till u-länderna. Kungl. Maj:t har inom denna ram till Exportkreditnämndens förfogande för detta ändamål ställt 500 mkr. Det är att märka att dessa belopp inte utgör kreditgivning utan garantier för av företag och banker lämnade krediter i samband med export. Garantibeloppet bör höjas och de villkor på vilka garantier kan ställas bör lindras. Hittills har »särskilt gynnsamma villkor» avsett dels en förlängning av den kreditperiod garantien kan täcka, dels en eftergift i kravet att en köpare måste betala viss del av leveransvärdet kontant. Härutöver bör man emellertid subventionera försäkringsavgifterna och inte nödvändigtvis syfta till vinst på garantigivning utan kunna acceptera förlust på nettoresultatet visavi u-länderna.

2. F. n. kan krediter garanteras endast i direkt samband med svensk export. Det har emellertid inträffat att svenska banker för att befrämja svenska företags intressen i u-länder tvingats att i samarbete med andra länders banker och även IMF ge u-länder lån. Dessa krediter kan under nuvarande förhållanden icke bli föremål för statsgaranti. Trots att de står i ett nära samband till svenska företags verksamhet. Garantigivningen bör utsträckas till att i princip kunna omfatta även denna typ av »stand-by» = krediter.

3. Ett system för *investeringsgarantier* bör inrättas. Ett flertal i-länder har redan eller håller på att införa dylika investeringsgarantier i syfte att göra det möjligt för företag med direkta investeringar i u-länderna att försäkra sig mot olika risker av snarast politisk natur. I detta sammanhang är det önskvärt att Sverige deltar aktivt i arbetet inom OECD att få till stånd en konvention för investeringsskydd. Denna konvention, som skulle undertecknas av i-länderna och de u-länder, som så önskar, skulle sammanfatta gällande internationell rätt i fråga om behandlingen av utländsk egendom. Konventionen skulle tjäna som ett komplement till ett investeringsgarantisystem. I den mån det visar sig svårt att nå fram till en multilateral konvention — och detta synes vara fallet — bör Sverige inleda förhandlingar om bilaterala avtal.

4. För att stimulera investeringar i u-länderna kan olika *skattemässiga fördelar* ges. Svenska företag skulle enklast kunna få ett avdrag från svensk skatt beräknat i proportion till investeringar under året i u-länder. Unilaterala åtgärder från svensk sida för att hindra dubbelbeskattning vid investering i u-länder bör också vidtagas.

När man bildar detta bolag i u-länder kan det ofta vara lämpligt att som apportegendom få tillskjuta maskinell utrustning som kan vara tekniskt fullvärdig men ända under våra förhållanden ej tillräckligt modern och därför avskrivs i bokföringen. Det borde då vara möjligt att i samband

med överflyttningen av sådan utrustning få värdera upp den utan att detta ger upphov till bokföringsmässiga och skattepliktiga vinster i Sverige av tvivelaktigt slag.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

till bilagan

	Sid.
<b>U-landshjälpens syfte och former</b> .....	<b>13</b>
<b>Vilken roll spelar utrikeshandeln för u-länderna?</b> .....	<b>13</b>
<b>Den handelspolitiska huvuduppgiften för ett u-land och dess samband med u-landshjälp</b> .....	<b>15</b>
<b>Den totala u-hjälpens verkliga kostnad</b> .....	<b>16</b>
<b>De olika hjälpformernas kostnader och avkastning</b> .....	<b>18</b>
<b>Valet mellan olika hjälpformer</b> .....	<b>22</b>
<b>Praktiska slutsatser</b> .....	<b>23</b>