

Nr 100

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående svenskt utvecklingsbistånd; given Stockholms slott den 23 februari 1962.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över utrikesdepartements-, finans-, handels- och inrikesärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande statsministern hemställt.

GUSTAF ADOLF

Tage Erlander

Propositionens huvudsakliga innehåll

I sin huvuddel innehåller propositionen dels allmänna principer för det svenska utvecklingsbiståndet, dess motiv, mål och medel, dels riktlinjer för avvägningen mellan olika biståndsformer och utformningen av dessa, dels ock en målsättning för biståndets omfattning på längre sikt. Härfter framlägges förslag rörande biståndsgivningen under budgetåret 1962/63. Det tekniska och humanitära biståndet föreslås bli föremål för en kraftig ökning — från ca 42 till ca 70 milj. kr. — varvid ökningen avses bli särskilt betydande när det gäller bidragen till FN:s tekniska biståndsverksamhet. Utöver den stadgeenliga årsinbetalningen till Internationella utvecklingsfonden på ca 10 milj. kr. föreslås det finansiella biståndet utökat till att omfatta även ett extra bidrag på ca 30 milj. kr. till denna fond och ett anslag på 20 milj. kr. för bilateralt finansiellt bistånd. Det totala över statsbudgeten anslagna biståndet skulle därmed öka från ca 52 milj. kr. under innevarande budgetår till ca 130 milj. kr. för budgetåret 1962/63. Slutligen föreslås 200 milj. kr. av exportkreditgarantivningens nuvarande maximibelopp kunna tagas i anspråk för speciell garantivning för export av särskilt värde från biståndssynpunkt.

Utdrag av protokollet över utrikesdepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 23 februari 1962.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HOLMQVIST.

Statsministern anför efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter.

Inledning

I februari 1961 tillsattes beredningen för internationella biståndsfrågor¹ som ett organ för rådplägning i frågor av principiell karaktär rörande den svenska biståndsverksamhetens utformning, avvägning och koordination. På grundval av arbetet inom beredningen och en i anslutning till detta bedriven utredningsverksamhet uppdrages i det följande vissa allmänna riktlinjer för den svenska biståndsgivningen. Statsrådet Lindström, chefen för inrikesdepartementet, chefen för finansdepartementet och chefen för handelsdepartementet framlägger därefter förslag rörande tekniskt, humanitärt, finansiellt och kommersiellt bistånd för budgetåret 1962/63 (*bilaga 1—4*). Den rapport från en interdepartemental arbetsgrupp,² vari resultatet av den nämnda utredningsverksamheten sammanfattats, torde som *bihang* få fogas till detta protokoll.

¹ Beredningen består av följande ledamöter: Statsminister Erlander, tillika beredningens ordförande, statsråden Sträng, Lindström och Lange, ledamoten av riksdagens andra kammare A. Andersson, direktören i Kooperativa Förbundet C. A. Anderson, professor vid Uppsala universitet S. Carlson, verkställande direktören i Sveriges Lantbruksförbund C. W. Curtman, sekreteraren i Tjänstemännens Centralorganisation S. Fockstedt, kyrkoherden Y. Frykholm, förre ordföranden i Sveriges Förenade Studentkårer juris kandidaten N. Hermansson, ordföranden i Svenska Sektionen av Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet fru S. Höjer, verkställande direktören i Sveriges Industriförbund A. Iveroth, ledamoten av riksdagens första kammare R. Kaijser, ordföranden i Föreningen Rädda Barnen fru M. Levinson, statssekreteraren E. Michanek, direktören i Grängesbergsholaget filosofie licentiaten J. Nordenson, agronomie licentiaten C.-E. Odhner vid Landsorganisationen i Sverige, ledamoten av riksdagens andra kammare E. Rimmerfors, generalsekreteraren i Svenska Röda Korset O. Stroh, verkställande direktören i Skandinaviska Banken L.-E. Thunholm, filosofie magistern A. Wieslander-Kristensen samt landshövdingen V. Aman.

² I arbetsgruppen har ingått tjänstemän från utrikes-, social-, finans-, ecklesiastik- och handelsdepartementen. Som ordförande har fungerat byråchef O. Palme och som sekreterare beredningens huvudsekreterare e. byråchef H. Lundström.

Riktlinjer för det svenska utvecklingsbiståndet

Dag Hammarskjöld framhöll i sin sista rapport till Förenta Nationernas generalförsamling, att FN:s stadga ger uttryck för »den grundläggande demokratiska principen om lika politiska rättigheter» för alla individer och nationer. Han tillfogade att man ur stadgan även kan härleda »en rätt till lika ekonomiska möjligheter».

Under de senaste decennierna har man över hela världen blivit allt starkare medveten om de ekonomiskt underutvecklade ländernas rätt till en sådan jämlikhet. Det finnes flera orsaker härtill.

Flertalet av de länder det gäller har under denna tid uppnått politisk självständighet. I de internationella organisationerna har de fått ett forum, där de kan lägga fram sina problem i hela deras vidd. I den politiska och ideologiska kampen i världen har deras röster blivit av betydelse. Därmed har de fått möjlighet att ställa krav på större ekonomisk likställighet med de länder som tidigare behärskat dem eller inte behövt taga hänsyn till dem.

Ökad samfärdsel och intensivare förmedling av informationer har gjort skillnaderna i levnadsvillkor mellan industriländerna och de underutvecklade länderna bättre kända för båda parter. De stora framstegen i de förra har snabbt ökat dessa skillnader. De förut relativt rika har blivit rikare, de fattiga har förblivit i stort sett lika fattiga. Till någon del har de underutvecklade länderna fått del av framstegen. Medicinens landvinningar har minskat dödligheten hos dem. Deras redan tidigare snabba befolkningstillväxt har därmed accelererat och utgör nu ett allvarligt hot mot en verklig förbättring av den enskilde individens levnadsvillkor.

Nöden bland de växande människomassorna i de fattiga länderna har blivit en påträngande verklighet för alla nationer. Med den politiska nödvändigheten att taga hänsyn till de nya ländernas krav förenar sig i de rikare länderna insikten om en moralisk skyldighet att hjälpa. Denna insikt har befordrats av de internationella organisationerna, som ökat vår kunskap om de rådande förhållandena. Västlandsutvecklingen i de industrialiserade länderna har förbättrat möjligheterna att bistå de sämre ställda. Allt fler har dessutom förstått, att hjälpverksamheten också har fördelar för dem som hjälper. I industriländerna har biståndet till de folkrika men köpsvaga nationerna kommit att framstå som en investering i framtida marknader.

Sålunda har politiska, moraliska och ekonomiska skäl samverkat med den tekniska och ekonomiska utvecklingen till att skapa förutsättningar för en omfattande biståndsverksamhet. Detta bistånd går ut på att vidga handeln, hindra nöden, förmedla kunskaper och tillföra kapital. Det syftar till att hjälpa de fattiga folken att utvecklas ekonomiskt och socialt och därmed hjälpa sig själva.

Sverige har tagit aktiv del i den internationella biståndsgivningen. Att detta hittills skett i jämförelsevis begränsad skala sammanhänger bl. a. med att Sverige haft mindre kontakt med de underutvecklade områdena i

världen än stormakterna och de stater som har eller har haft kolonier i dessa områden.

Missionen har emellertid sedan länge gjort betydande insatser på underutvecklings- och sjukvårdens områden. Rädda barnen, Röda korset och andra hjälporganisationer har satt in sina krafter på att bistå framför allt i akuta nödsituationer. Fackföreningsrörelsen och Kooperationen har under senare år engagerat sig aktivt i strävandena att i de underutvecklade länderna bygga upp demokratiska fackföreningar och kooperativa rörelser. Dessa och andra sammanslutningar har för sin verksamhet i de fattiga länderna insamlat betydande belopp, uppskattningsvis 30 milj. kr. för år 1960.

Svenskt näringsliv har vidare sedan lång tid tillbaka med framgång upprättat och utvecklat kommersiella relationer med de berörda länderna. Framför allt genom direkta investeringar och entreprenadverksamhet har näringslivet till de underutvecklade länderna i växande omfattning överfört kapital, företagande, teknik och yrkeskunnighet. Enligt OECD:s — visserligen bristfälliga — statistik skulle det svenska kommersiella kapitalflödet till u-länderna år 1960 ha uppgått till ca 200 milj. kr.

Sveriges traditionella frihandelspolitik och expansiva ekonomiska politik är i linje med u-ländernas intresse av goda avsättningsmöjligheter för sin export. Under 1950-talet har dessutom växande belopp anslagits över statsbudgeten till tekniskt och finansiellt bistånd. Innevarande budgetår uppgår dessa anslag till ca 42 milj. kr. för tekniskt och humanitärt och ca 10 milj. kr. för finansiellt bistånd.

Under senare år har en stark opinion vuxit fram till förmån för kraftigt ökade svenska insatser i biståndsverksamheten. Folkrörelserna har därvid gått i spetsen. Vid 1961 års remissdebatt i andra kammaren framhöll jag, att denna opinion, som var beredd att taga på sig bördor och offer för att hjälpa människor långt utanför vårt lands gränser, utgjorde ett ideellt krafttillskott som borde hälsas med stor tillfredsställelse. »Låt oss nu se till att detta gemensamma intresse också leder fram till en gemensam anspänning av krafterna. Då kan den svenska insatsen, även om den begränsas av vårt lands litenhet, bli ett verksamt stöd i de fattiga ländernas strävan till politisk och ekonomisk frigörelse.»

I februari 1961 tillsattes beredningen för internationella biståndsfrågor med företrädare för regering och riksdag, folkrörelserna och näringslivet. Även representanter för de övriga nordiska länderna har regelmässigt deltagit i beredningens sammanträden. Inom beredningen och dess utskott samt inom en interdepartemental arbetsgrupp har vissa undersökningar och överväganden rörande det svenska biståndets utformning ägt rum. Arbetet har visserligen ännu inte slutförts, men det har redan frambragt så mycket material, att vissa riktlinjer för det svenska utvecklingsbiståndet nu kan skönjas.

A. Allmänna principer

Biståndsgivningen måste baseras på en bedömning av utvecklingsproblemet natur. En sådan bedömning förutsätter kunskap om u-ländernas förhållanden, om de djupast liggande orsakerna till deras ekonomiska läge och om de centrala faktorerna i utvecklingsprocessen. Denna kunskap är ännu bristfällig. Inte heller vet man mycket om verkningarna av olika biståndstyper. Ett par grundläggande förhållanden är emellertid uppenbara.

Problemet gäller ekonomisk underutveckling. U-ländernas eftersläpning på det materiella planet är inte nödvändigt liktydig med underutveckling på andra områden. Den ekonomiska underutvecklingen har å andra sidan sina rötter i attityder och traditioner som endast kan förstås mot en historisk och sociologisk bakgrund. Utvecklingsproblemet måste därför angripas på bred front. Västerländska värderingar och utvecklingsmönster kan inte utan vidare appliceras på u-länderna, som därtill inbördes uppvisar stora olikheter.

Problemet är inte endast komplicerat. Det är också så stort att alla försök att lösa det måste göras på lång sikt. De underutvecklade länderna med 3/4 av jordens befolkning beräknas svara för endast 1/5 av världsproduktionen. De har en levnadsnivå som är oerhört mycket lägre än den i de utvecklade länderna. Detta återspeglas bl. a. i medellivslängden, som t. ex. i Indien — till stor del som följd av en synnerligen hög barnadödlighet — är bara hälften av den svenska.

Problemet kan inte lösas enbart genom bistånd från de rika länderna. Väsentligen är det en uppgift för u-länderna själva. Biståndet måste inordnas i deras egna ansträngningar. De enskilda givarländernas insatser måste nog planeras och samordnas för att ge största möjliga effekt.

1. Biståndets motiv

Den hjälp till underutvecklade länder som tidigare dominerade dikteras i betydande mån av ideella och religiösa motiv. Syftet med det humanitära biståndet är i regel att bispringa människor i akut nöd. Också senare biståndsgivning, mer inriktad på att främja ekonomisk utveckling på längre sikt, kan i hög grad härledas ur känslor av moralisk plikt och internationell solidaritet. Den uppfattning om människovärdet och de sociala jämlikhetskrav som kommit att prägla utvecklingen i flertalet västerländska stater under det senaste seklet gör inte längre halt vid nations- och rasgränserna. Detta är lika glädjande som det är naturligt i en värld där dessa gränser förlorat sin förmåga att avskärma och skydda. Den växande känslan av solidaritet och ansvar över gränserna är ett uttryck för en fördjupad insikt om något alltmär universellt och odelbart. De ideella motiven för biståndsgivningen är alltså samtidigt i hög grad realistiska.

Det svenska utvecklingsbiståndet kräver inte någon annan motivering än den här anförda.

Men även andra skäl kan åberopas, bland dem de utrikespolitiska. En betydande del av det bistånd som lämnats av olika länder får ses mot bakgrund av det kalla kriget. Hjälpens mer eller mindre klart angivna syfte har varit att i de mottagande länderna främja en utveckling som stått i överensstämmelse med givarlandets politiska och strategiska strävanden. Erfarenheten har emellertid visat att biståndsgivningen inte varit effektiv när det gäller att nå sådana syften, och det verkar som om detta motiv skulle förlora i styrka. Detta hindrar givetvis inte att olika länders och ländergruppers villighet och förmåga att lämna bistånd, likaväl som deras biståndsmetoder, kan påverka inte endast u-ländernas ekonomiska utan även deras politiska utveckling och därmed den allmänna internationella utvecklingen.

Det svenska biståndet dikteras självfallet inte av några strategiska motiv. Eftersom biståndet berör vårt förhållande till främmande stater och biståndsgivande internationella organisationer utgör det emellertid en del av den svenska utrikespolitiken. Ett viktigt syfte för denna är att bidra till utjämning och större förståelse mellan folken och därigenom främja internationell solidaritet och en fredlig utveckling i världen. Vårt aktiva stöd åt FN är ett led i denna politik. Det svenska utvecklingsbiståndet bör stå i samklang med dessa strävanden. Speciellt i rådande världsläge, med de faror detta rymmer inte endast för enskilda stater utan för hela mänskligheten, framstår det som ett fundamentalt intresse att helhjärtat satsa på det positiva inslag i den internationella bilden som den växande viljan att hjälpa de underutvecklade länderna utgör. En ekonomisk utjämning mellan fattiga och rika folk kan på längre sikt bli ett villkor för fredliga internationella relationer. Till följd av sin neutralitetspolitik och sin avsaknad av kolonial belastning torde Sverige åtnjuta ett förtroende hos de underutvecklade länderna, som ökar både vårt ansvar och våra möjligheter att bistå. Ur svensk synvinkel är det naturligt och önskvärt att det av flertalet u-länder nyförvärvade politiska oberoendet ges det ekonomiska underlag och sociala innehåll, som är en förutsättning för en demokratisk samhällsutveckling och för verklig nationell oavhängighet.

Även ekonomiska skäl för en internationell biståndsgivning kan anföras. Underutvecklade länder och industriländer har ett gemensamt intresse av en expanderande världsekonomi och en ökad internationell arbetsfördelning. Ekonomisk utveckling innebär ökad efterfrågan och skapar nya marknader. De utvecklade ländernas exportindustrier, entreprenadföretag och konsultfirmor har genom sin verksamhet sedan länge bidragit till u-ländernas ekonomiska utveckling. De har ett fortsatt och växande intresse av att verka i dessa länder och deltaga i den ökade handel som denna utveckling för med sig. Sådana kommersiella intressen är en viktig drivkraft för näringslivets insatser i underutvecklade länder. De har också betydelse för vissa statliga åtgärder av värde för u-länderna.

Också för svenskt vidkommande finnes det anledning att uppmärksamma handelsförbindelsernas centrala betydelse för u-ländernas ekonomiska framåtskridande och deras viktiga roll som förmedlare av kapital och kunnande till dessa länder. Att sådana förbindelser också kan gagna det egna landet och dess näringsliv gör dem inte mindre värdefulla från utvecklingssynpunkt. De bör ingå som ett led i ett allmänt biståndsprogram. Men då man söker fastställa industriländernas ekonomiska uppoffringar till förmån för u-länderna är det missvisande att däri innefatta enskilda transaktioner som är helt kommersiellt betingade och statliga åtgärder som är förestavade av omsorg om det egna näringslivet och dess möjligheter att hävda sig i konkurrensen om u-landsmarknaderna.

2. Biståndets mål

Målet för biståndsgivningen är att höja de fattiga folkens levnadsnivå. Konkret innebär detta att avskaffa svälten och massfattigdomen, att eliminera de epidemiska sjukdomarna, att minska barnadödligheten och överhuvud skapa möjligheter till drägliga levnadsvillkor.

Själva målsättningen kan synas enkel. Om emellertid inte kunskapsnivå, kapitalbildning och produktion stegras, bringas inte utvecklingsproblemet närmare sin lösning. Det gäller att bryta den relativa ekonomiska stagnation, vari flertalet u-länder befinner sig. Det är därför oundgängligt att öka investeringarna både i människor — genom utbildning — och i produktionsutrustning — genom kapitalbildning. Detta bör ske på ett sätt som utlöser en kumulativ, självbärande utvecklingsprocess. För detta ändamål förslår inte yttre bistånd ensamt. Biståndet bör lämnas så att det i högsta möjliga grad möjliggör och stimulerar till egna insatser. Men även kraftigt ökade investeringar och en därigenom möjliggjord produktionsökning kan förfela sitt syfte att höja levnadsnivån om befolkningen ökar snabbare än produktionen. Biståndet bör således syfta inte endast till en produktionsökning totalt utan till en produktionsökning per invånare.

En effektiv biståndsgivning griper in på andra områden än de ekonomiska. Man kan inte bortse från de sociala och politiska aspekterna av den ekonomiska utvecklingsprocess som biståndet avses främja. En omfördelning av jorden kan t. ex. vara ett väsentligt led i en stegring av jordbruksproduktionen, och skattereformer kan intaga en framskjutet plats bland de utvecklingsfrämjande åtgärder ett u-land kan vidtaga.

Det är vanskligt att ange sociala och politiska mål för biståndsgivningen. Det är inte givet att de sociala och politiska system och principer till vilka vi ansluter oss är för alla u-länder ändamålsenliga eller uppnåeliga. Trots detta kan det vara rimligt att söka inrikta biståndsgivningen så att den, så långt man kan bedöma, medverkar till en samhällsutveckling i politiskt demokratisk och socialt utjämnande riktning. Det är inte i överensstämmelse vare sig med det svenska biståndets motiv eller med dess mål att det bidrar till att konservera en framstegsfientlig samhällsstruktur.

3. Biståndets medel

För att biståndet skall få god effekt måste dess utformning och inriktning baseras på kunskap om det mottagande landets behov och förutsättningar, om utvecklingsproblematiken och biståndsmetodiken. Denna kunskap är som tidigare nämnts ännu otillräcklig och bör alltså förbättras. Delvis förutsätter detta forskning, delvis är det i första hand en fråga om att skapa resurser för insamling och sammanställning av de upplysningar som i växande omfattning finnes tillgängliga rörande u-länderna och deras läge samt biståndsgivningen och dess verkningar. Gynnsamma betingelser för forskning och dokumentation är således betydelsefulla för en framgångsrik biståndsverksamhet.

Av likartad betydelse är biståndets planering. Det finns starka önskemål om en snabb och kraftig ökning av biståndsgivningen. Men om en sådan ökning inte föregås av noggrann planering i fråga om såväl avvägningen mellan olika biståndstyper som utformningen av enskilda projekt, får de anslagna medlen inte avsedd effekt. Misslyckanden inverkar menligt både på mottagarlandets strävanden och på opinionen i givarlandet. Ännu viktigare än givarlandets biståndsplanering är givetvis mottagarlandets utvecklingsplanering. Biståndet bör såvitt möjligt infogas i ett allmänt utvecklingsprogram för mottagarlandet — eller till en början avse medverkan i utarbetandet av ett sådant program.

Biståndsinsatsernas förverkligande och effekt bör följas. På detta område har man i vissa givarländer konstaterat betydande brister som man nu söker reparera. Det rör sig här om en grannliga uppgift, som dock torde ligga även i den mottagande partens intresse. En förtroendefull samverkan bör därför kunna skapas mellan givaren och det mottagande landet i syfte att göra biståndet effektivt.

Överhuvud bör biståndets karaktär av ömsesidigt samarbete snarare än ensidig hjälp understrykas. Det är inte endast i det bilaterala biståndet som Sverige bör vara berett till en positiv samarbetsinsats. Vi bör i stigande grad aktivt engagera oss i den gemensamma planering och administration av det multilaterala biståndet, som sker i och genom internationella organ.

Samverkan mellan givarländerna och inom det enskilda givarlandet kan i många fall vara lämplig. Dubbelarbete och mindre rationella insatser kan undvikas genom samråd och samordning. Det är ur effektivitetssynvinkel fördelaktigt att olika biståndsprogram koordineras. Svenska bilaterala insatser bör om möjligt anknytas till FN:s och fackorganens biståndsverksamhet. I den svenska biståndsgivningen bör samverkan med de övriga nordiska ländernas motsvarande insatser eftersträvas. Gemensamma nordiska projekt kan finnas ändamålsenliga, och ett nära samarbete i expertrekryteringen kan väntas underlätta och effektivisera denna. Inom Sverige kan motsvarande fördelar vinnas genom ökat samråd mellan de departement, myndigheter och organisationer som är verksamma på biståndsom-

rådet. Staten bör tillgodogöra sig de erfarenheter som näringslivet, fackföreningsrörelsen, Kooperationen, missionen, de humanitära hjälporganisationerna m. fl. vunnit genom sina insatser i u-länderna. När biståndets syften därigenom kan nås med större effektivitet bör staten stödja sådana insatser.

De biståndspolitiska medel och metoder, som här nämnts, har det gemensamt att de kräver personella insatser. Biståndet kan sägas bestå av kunnande och kapital. När det gäller kapitalbistånd är givarlandets finansiella resurser och samhällsekonomiska läge av avgörande betydelse. För kunskapsöverföringen, som givetvis också har en finansiell sida, är snarare den personella faktorn utslagsgivande. Tekniskt bistånd kan inte lämnas utan att vissa personella resurser avdelas för ändamålet. Om målet är en viss allmän biståndsökning och om det tekniska biståndet avses utgöra en väsentlig del av ökningen, är personella resurser det oundgängliga medlet.

Effektivitet i biståndsgivningen förutsätter en rationell administration av verksamheten såväl ute i mottagarländerna som i hemlandet. Inrättandet vid årsskiftet 1961/62 av nämnden för internationellt bistånd (NIB) innebär att en organisatorisk grund skapats för ett vidgat svenskt tekniskt bistånd och för en konstruktiv samverkan i detta syfte mellan staten, folk-rörelserna och näringslivet. Samtidigt uppstår behovet av att inom de departement som har att handlägga frågor rörande handelspolitiskt, kommersiellt, tekniskt och finansiellt bistånd skapa ökade resurser för denna handläggning samt för planering och samråd i biståndsfrågorna.

Särskilt starkt framträder detta behov i utrikesdepartementet, som på departementsnivå bär huvudansvaret för det arbetskrävande tekniska biståndet, svarar för bilaterala förhandlingar och kontakter rörande svenska biståndsinsatser samt ombesörjer förbindelserna med flertalet biståndsgivande internationella organisationer. Jag vill här erinra om den förstärkning av utrikesdepartementet för dessa frågor, varom förslag framlagts under tredje huvudtiteln i årets statsverksproposition. Finansdepartementets befattning med biståndsfrågorna ökar framförallt i samband med det finansiella biståndets ökning. Chefen för finansdepartementet kommer senare denna dag att göra framställning om vissa härav föranledda personalförstärkningar. Handelsdepartementet kommer — liksom utrikes- och finansdepartementen — att få ägna ökad uppmärksamhet åt internationella och svenska åtgärder på det handelspolitiska och kommersiella biståndets område. Även för andra departement innebär ökat svenskt bistånd ökad arbetsbelastning. Behovet av ytterligare personalförstärkningar torde få tillgodoses i den takt som nödvändiggöres av det svenska biståndets utbyggnad.

Åtskilliga problem i samband med en ökad svensk biståndsgivning tar var närmare utredning. De undersökningar som legat till grund för diskussionerna inom beredningen för internationella biståndsfrågor, och därmed även för denna proposition, har inte kunnat bli uttömmande. Av de frågor som ännu inte närmare behandlats kan en del lösas inom ramen

för NIB:s verksamhet, andra torde böra anförtros kommittéer eller särskilt tillkallade sakkunniga, andra åter fordrar måhända utredning på mera vetenskaplig nivå. Vissa undersökningar torde emellertid kunna göras inom vederbörande departement och i samråd mellan dessa.

B. Biståndets utformning

Industriländernas strävan att bistå de underutvecklade länderna innefattar åtgärder på olika områden — inom handelspolitiken, genom stöd till enskilda kommersiella insatser, i form av finansiellt och tekniskt bistånd. Dessa biståndsformer bör inte betraktas isolerade från varandra; de har tvärtom ett uppenbart samband. Kapitaltillförseln utgör ett komplement och inte ett alternativ till handelspolitiska åtgärder. Förmedling av kunskap är ofta en förutsättning för ett effektivt finansiellt bistånd. Allt starkare understryker man i den internationella diskussionen nödvändigheten att samordna de olika biståndsinsatserna till ett balanserat utvecklingsprogram.

Det svenska biståndet bör sättas in på bred front med en omsorgsfull avvägning mellan skilda biståndsformer inom ramen för ett samlat program. På vissa områden, t. ex. inom det tekniska biståndet, har vi redan praktiska erfarenheter som kan ligga till grund för det fortsatta arbetet. Andra biståndsformer, främst det bilaterala finansiella biståndet, är så gott som oprövade i vårt land. Vissa avsnitt av ett svenskt biståndsprogram befinner sig f. n. under utredning. Det är ännu oklart vilka anspråk som kan komma att ställas på svensk medverkan i vissa internationella sammanhang såsom t. ex. inom ramen för det europeiska ekonomiska samarbetet. Fortsatta ingående överväganden erfordras om olika biståndsformer liksom om de kriterier som bör vara vägledande för den svenska biståndsgivningen. Det är i dagens läge därför svårt att draga slutsatser om utformningen av ett långsiktigt svenskt biståndsprogram med högsta möjliga effektivitet och om avvägningen mellan skilda biståndstyper. Biståndets utformning måste växa fram ur en fortlöpande planering i ljuset av gjorda erfarenheter och nya rön.

1. Handelspolitiskt bistånd

U-länderna är för sin ekonomiska utveckling beroende av en ökad export. Vidgad kapitaltillförsel förslår föga om u-länderna inte förmår vinna avsättning för sina produkter. Under senare år har förhållandet mellan u-ländernas export- och importpriser försämrats och deras handelsbalans starkt försvagats. Den ekonomiska politik och den handelspolitik som bedrivs i industriländerna är av avgörande betydelse i strävandena att vända denna utveckling. Åtgärder på dessa områden blir därför ett viktigt led i den svenska biståndspolitik.

U-länderna påverkas av framstegstakten i industriländerna. Erfaren-

heten visar att en allmän nedgång i konjunkturen drabbar de råvaruproducerande länderna med särskild styrka. Den därav följande minskningen i deras exportintäkter har stundom mer än uppvägt det finansiella bistånd som samtidigt tillförts dem. En jämn och snabb framstegstakt i industriländerna innebär däremot en stimulans för u-ländernas ekonomiska utveckling. När OECD-länderna nu genom att uppställa en 50-procentig produktionsökning som samfällt mål för den närmaste tioårsperioden förpliktat sig att föra en expansiv ekonomisk politik är detta av påtagligt intresse även för u-länderna. Sveriges expansiva ekonomiska politik står helt i samklang med u-ländernas intressen. Av betydelse för u-ländernas avsättningsmöjligheter och för industriländernas möjligheter att lämna bistånd är också att ett effektivt fungerande internationellt betalningssystem kan upprätthållas och tillfälliga valutakriser undvikas. Ett bidrag härtill utgör det valutastabiliserande arrangemang i anslutning till Internationella valutafonden, varom överenskommelse nyligen träffades. Förslag om svensk medverkan häri förelägges i dagarna riksdagen.

U-ländernas ekonomiska utveckling försvåras vidare genom de kvantitativa importrestriktioner, tullar, indirekta skatter och andra handelshinder som industriländerna tillämpar. Dessa hinder drabbar i många fall varor som är av särskild betydelse för u-ländernas export. En liberalisering av industriländernas handelspolitik är måhända det verksamaste medlet att främja dessa länders ekonomiska utveckling. Industriländerna bör därvid icke förvänta att u-länderna skall vara i stånd att vidtaga reciproka åtgärder.

Sverige företräder en frihandelsvänlig politik. Vår marknad ligger i stort sett öppen för exportprodukter från u-länderna. Vi skall fortsätta att i internationella sammanhang konsekvent verka för en friare världshandel. Ett uttryck för denna strävan är den svenska regeringens förslag vid GATT:s ministermöte i november föregående år om 50 procents reducering av alla tullar under en femårsperiod, varvid speciella regler skulle gälla för u-länderna. Samtidigt framhölls att man på svensk sida var beredd att delta i undersökningar med syfte att uppnå en ytterligare liberalisering i olika länder av importen från u-länderna. Med utgångspunkt från ministrarnas beslut har nu ett arbete inletts i GATT med sikte på ytterligare tullsänkningar, successiv minskning och avskaffande av olika hinder för u-ländernas export och förbättrade möjligheter till avsättning av jordbruksvaror på världsmarknaden. U-landsproblemen har sedan några år behandlats inom en särskild GATT-kommitté. Den del av ministerresolutionen, som är av speciellt intresse för u-länderna, d. v. s. frågan om minskning av handelshinder, är nu föremål för denna kommittés särskilda uppmärksamhet.

De kraftiga fluktuationerna i råvarupriserna och i exporten från u-länderna har rönt allt större uppmärksamhet i internationella sammanhang. När det gäller vissa varor har internationella överenskommelser träffats för att förbättra marknadsförhållandena. Inom Förenta Nationerna studeras under svensk medverkan ett förslag om stabilisering av u-ländernas valuta-intäkter. Vi bör även i framtiden taga aktiv del i dessa initiativ och därav

föranledda underhandlingar samt vara beredda att ansluta oss till sådana överenskommelser som med någon säkerhet kan beräknas få en positiv långsiktig effekt för u-ländernas ekonomi.

Ett ökat inflöde av varor från u-länderna kan på kort sikt medföra olägenheter för industriländerna i form av omläggningar av produktionen. På längre sikt drager emellertid alla parter fördel av den förbättrade internationella arbetsfördelning som en ökad världshandel innebär. Målmedvetna samhällsinsatser på bl. a. arbetsmarknadspolitikens område blir av stor vikt för att reducera de svårigheter som övergångsvis kan uppstå.

2. Kommersiellt bistånd

En mycket betydande del av det kapital och det kunnande som tillföres u-länderna är en följd av kommersiellt betingade insatser från näringslivet. Det har i industriländerna vuxit fram en rik flora av statliga åtgärder i syfte att stimulera eller gynna sådana insatser. Dessa åtgärder avser huvudsakligen att reducera de risker för det enskilda företaget som är förenade med u-landsinsatser eller att underlätta finansieringen av dem. Det förekommer t. ex. statligt stöd till garantisystem genom vilka företag försäkrar sina krediter till u-länder eller sina investeringar där. Avtal med u-länder om skydd för sådana investeringar har i en del fall kommit till stånd. Finansieringsunderlättande åtgärder har tagit formen av statligt stöd åt särskilda kreditinstitut som inriktar sin verksamhet på u-länderna. Vidare har statliga krediter till u-länder försetts med förbehåll att medlen skall användas för inköp i det kreditgivande landet.

Det är tveksamt i vad mån dessa statliga åtgärder är att betrakta som bistånd. Men de kan uppenbarligen, rätt utformade, ha en positiv effekt på u-ländernas ekonomiska utveckling. Den svenska biståndspolitiken måste därför spänna även över detta fält. De åtgärder som därvid kan komma i fråga får i de konkreta fallen vägas mot mera direkta biståndsformer. Avgörande vid denna avvägning blir en bedömning av på vilket sätt man i ett givet läge kan nå den starkaste utvecklingseffekten i mottagarländerna, genom stöd till kommersiella insatser eller genom direkt tekniskt eller finansiellt bistånd av motsvarande kostnad. Därvid måste också de olika biståndsformernas samhällsekonomiska aspekter beaktas.

Vissa åtgärder av denna typ har även vidtagits i Sverige. Liksom i de flesta andra industriländer har ett statligt garantisystem för exportkrediter byggts upp. Detta har i betydande omfattning kommit att anlitas för försäkring av krediter i samband med export till u-länderna. Genom ett stort antal dubbelbeskattningsavtal har vidare ett allvarligt hinder undanröjts för svenska investeringar i bl. a. flera u-länder. Möjligheten av ytterligare åtgärder i samma syfte undersökes f. n. av dubbelbeskattningsakkunniga. Det exportkreditinstitut, varom förslag nyligen framlagts, kan väntas komma att underlätta finansieringen av exportaffärer också med u-länderna, även om någon prioritering av sådan export inte avses ske.

Från det svenska näringslivets sida har uttryckts önskemål om vidgade

statliga insatser på det kommersiella biståndets område. Man har därvid hänvisat till att vissa länder under de senaste åren börjat tillämpa en garantipraxis och garantiordningar som sträcker sig längre än nuvarande svenska exportkreditgarantisystem samt att det även på finansieringsområdet i andra länder förekommer arrangemang och förfaranden utan direkt motsvarighet i Sverige. Dessa förhållanden anses försvåra svenska företags insatser i u-länderna i jämförelse med motsvarande insatser från andra länders företag. Statliga åtgärder skulle alltså verksamt kunna bidra till att öka de svenska företagens u-landsinsatser.

När sådana åtgärder övervägs bör man utgå från att kommersiellt bistånd helst bör lämnas på multilateral basis och i nära samförstånd med u-länderna själva. Det finnes då goda utsikter att effekten blir övervägande gynnsam från utvecklingssynpunkt. När skydds- och stödåtgärder vidtages unilateralt eller bilateralt får de däremot lätt karaktären av nationellt konkurrensmedel i kampen om u-landsmarknaderna. Därmed kan företag i olika länder få olika möjligheter att hävda sig på dessa marknader med snedvridning av handeln som följd. Detta gagnar på längre sikt inget land, allra minst u-länderna. Sverige kommer därför i första hand att aktivt medverka i de internationella strävanden på detta område, som kommit till uttryck i FN och på andra håll. Inom OECD studerar man t. ex. en skyddskonvention för utlandsinvesteringar och i Världsbanken diskuteras såväl ett skiljedoms- och förlikningsförfarande för slitande av tvister rörande sådana investeringar som ett multilateralt investeringsgarantisystem.

Den multilaterala vägen kan emellertid visa sig vara svårframkomlig och vissa typer av åtgärder kan överhuvud vara mindre lämpade för multilaterala överenskommelser. Därför finnes det anledning att pröva möjligheten av särskilda svenska åtgärder till stöd för de kommersiella transaktionerna.

De frågor som sammanhänger med svenskt kommersiellt bistånd behandlas för närvarande inom en särskild arbetsgrupp under beredningen för internationella biståndsfrågor. Gruppen beräknas under våren 1962 framlägga sina förslag. Dessa kommer därefter att bli föremål för regeringens prövning.

Beträffande exportkrediterna synes emellertid redan nu vissa åtgärder kunna förordas. I slutet av 1961 har den totala ramen för garantigivningen höjts till 2 000 milj. kr. Inom denna förhöjda ram bör ett visst belopp kunna avdelas för garantier på gynnsammare villkor av vissa exportkrediter till u-länderna. Förslag härom framlägges i bilaga 4.

3. Tekniskt bistånd

Den kunskapsförmedling som avses med termen tekniskt bistånd är inte begränsad till det teknologiska området utan omfattar även exempelvis administrativt, socialt och medicinskt kunnande liksom läs- och skrivkunnet och praktisk yrkeskunskap; även familjeplaneringsbiståndet kan räknas hit. Kännetecknande för denna biståndsform är att den är förenad med direkta personella insatser från den givande partens sida. Sätillvida är det

tekniska biståndet mer krävande att ge än andra biståndstyper. Av samma anledning är det i regel särskilt värdefullt ur mottagarlandets synvinkel. Detta erhåller inte endast ett finansiellt tillskott, i regel i gåvoform, utan får därmed förfoga över reala resurser i form av exempelvis experter och utrustning som det självt inte skulle kunna uppbringa. Kunskapsförmedlingen har dessutom, rätt insatt, en starkt kumulativ effekt. Utbildar man t. ex. lärare och instruktörer, kan dessa i sin tur utbilda andra. Denna form av bistånd kan ges även till länder som på grund av sin låga utvecklingsnivå eller av andra skäl inte kan rationellt tillgodogöra sig finansiellt bistånd. Ett givet biståndsbelopp torde i flertalet fall ge större effekt om det lämnas som tekniskt bistånd i form av kunskapsöverföring än om det lämnas som finansiellt bistånd genom ren kapitalöverföring.

Det är mot denna bakgrund naturligt att det offentliga svenska utvecklingsbiståndet hittills väsentligen lämnats i form av tekniskt bistånd. Huvudparten härav har gått till Förenta Nationernas biståndsverksamhet. Sverige tillhör de större bidragsgivarna till såväl Särskilda fonden som det utvidgade programmet för tekniskt bistånd, EPTA, samt medverkar därjämte i de olika fackorganens särskilda biståndsprogram. Innevarande budgetår anslås 19,3 milj. kr. till den multilaterala verksamheten för tekniskt bistånd. Härtill kommer 2 milj. kr. för humanitärt bistånd.

Under 1950-talet har också en bilateral teknisk biståndsverksamhet steg för steg byggts ut. Denna verksamhet, som administrerats av Centralkommittén för svenskt tekniskt bistånd, har i huvudsak omfattat fältprojekt på yrkesutbildningens, familjeplaneringens och hälsovårdens område jämte viss utbildning i Sverige. Den har finansierats dels genom statsmedel, varvid anslagen för innevarande budgetår uppgår till ca 21,2 milj. kr., dels genom särskilda insamlingar, vilka inbragt betydande belopp. Såsom jag tidigare framhållit innebär upprättandet av nämnden för internationellt bistånd att resurser för planering och administration av en väsentligt utbyggd bilateral biståndsverksamhet skapats.

Även i framtiden bör det tekniska biståndet erhålla prioritet vid avvägningen av det svenska biståndet. Särskild vikt bör därvid fästas vid stödet till Förenta Nationernas skilda program. Det förslag för nästa budgetår, som framlägges i bilaga 1, innebär att Sveriges andel av de belopp om 50 resp. 100 milj. dollar, som Generalförsamlingen uppställt som mål för de samlade bidragen till EPTA och Särskilda fonden, kommer att bli flera gånger större än vår normala FN-kvot. Den kraftiga ökning av de svenska bidragen, som därmed förordas, är ett uttryck för den betydelse som från svensk sida tillmätas Förenta Nationernas insatser på det tekniska biståndets område. Dessa ökade bidrag medför samtidigt att Sverige påtager sig ett ökat ansvar för Förenta Nationernas program på detta område. Aktiva svenska insatser inom de olika biståndsorganen kommer därför att erfordras.

Det bilaterala biståndet bör under de närmaste åren kunna kraftigt utbyggas. I bilaga 1 föreslås en väsentlig ökning redan för nästa budgetår.

Självfallet blir anslagsgivningen beroende av i vilken takt ändamålsenliga projekt kan utarbetas och genomföras. Takten i utbyggnaden av det bilaterala tekniska biståndet begränsas emellertid inte enbart av kravet på omsorgsfull planering och av de ingående och ofta tidskrävande förhandlingar, som måste bedrivas med mottagarländerna. I första hand bestäms det bilaterala men på längre sikt även det multilaterala tekniska biståndets omfattning av de personella resurser, som finnes tillgängliga för detta ändamål. Fältprojekt och expertutsändning förutsätter att personer kan disponeras för u-landstjänstgöring. Stipendiatmottagning medför att lärarkrafter och annan personal tages i anspråk. Vår utbildningskapacitet blir avgörande både för antalet u-landsmedborgare, som kan utbildas i Sverige, och för antalet biståndsexperter, som kan ställas till u-ländernas förfogande. Bristen på utbildad arbetskraft kan under hela 1960-talet förväntas bli särskilt markerad inom just de områden, som i första hand är aktuella i biståndsarbetet. Utbildningskapacitetens grundläggande betydelse för den tekniska biståndsverksamheten understryker angelägenheten av pågående och planerad utbyggnad av det svenska utbildningsväsendet.

Det gäller emellertid inte bara att skapa den erforderliga personella biståndskapaciteten. Man måste också se till att denna verkligen användes för avsett ändamål. Detta kräver bl. a. åtgärder för att underlätta rekryteringen av biståndsexperter. Denna fråga har utförligt behandlats i administrationsutredningens andra betänkande och kommer att bli föremål för NIB:s särskilda uppmärksamhet. I proposition till vårriksdagen kommer att föreslås, att lön som svenskar uppbär utomlands, t. ex. i samband med teknisk biståndsverksamhet, under vissa förutsättningar skall kunna grunda rätt till tilläggspension. Administrationsutredningens förslag till åtgärder på skatte- och socialförsäkringsområdena kartlägges för närvarande ytterligare av inom utrikesdepartementet särskilt förordnad expertis. Åtgärder som är ägnade att engagera ungdomen i praktisk biståndsverksamhet kommer att vid de fortsatta övervägandena tillmätas särskild betydelse.

Det bilaterala tekniska biståndet inriktas främst på sådana områden, där preciserade önskemål föreligger från mottagarländerna och där Sverige har särskilda förutsättningar att lämna ett verksamt stöd. Insatserna bör utformas så att de så långt möjligt får en kumulativ effekt. Vissa typer av utbildning samt familjeplanering tillhör de slag av projekt som visat sig vara lämpade för direkta svenska insatser. Utbildningsfrågorna befinner sig under utredning i beredningens för internationella biståndsfrågor utbildningsgrupp. Frågan om familjeplaneringsbiståndets betydelse, möjligheter och uppläggning på längre sikt kommer att prövas inom NIB.

Avvägningen mellan olika projekt och biståndstyper kommer att bli föremål för fortlöpande undersökningar och överväganden främst inom NIB. Behovet av samordning med andra biståndsinsatser, anpassning till utvecklingsprogram i mottagarländerna och aktivt engagemang från dessa länders sida har tidigare understrukits. En nära samverkan med organisationer, institutioner och företag kan i många fall vara av stor vikt både för

att nå största möjliga effektivitet i biståndet och för att skapa aktivt intresse för biståndsarbetet.

Finansieringen av den svenska offentliga tekniska biståndsverksamheten har hittills delvis skett med medel som inlutit genom Sverige Hjälpersamlingarna. Detta bistånd bör framdeles i princip finansieras med skattemedel. Insamlingsmarknaden utgör den huvudsakliga finansieringskällan för organisationernas biståndsverksamhet. Denna är omfattande och välorganiserad och spänner över många biståndsmotiv och biståndstyper.

4. Finansiellt bistånd

Det finansiella biståndet består av lån eller gåvor direkt till u-länder och bidrag till internationella finansiella institutioner med verksamheten inriktad på u-länderna. Bilateralt finansiellt bistånd utgör den alldeles övervägande delen av det totala bistånd som hittills i olika former strömmat till u-länderna. De bilaterala lånen är i regel så utformade att de kommer att användas för inköp i det långivande landet, medan de krediter som u-länderna erhåller från Världsbanken (IBRD), Internationella utvecklingsfonden (IDA) och Internationella finansieringsbolaget (IFC) vanligen är knutna till vissa projekt. Det finansiella biståndet kan stundom vara förenat med kunskapsöverföring och företagarinsatser från den givande partens sida och sålunda i praktiken få drag av både tekniskt och kommersiellt bistånd. I vissa fall lämnas finansiellt bistånd också som ett allmänt stöd åt det mottagande landets ekonomi.

Från svensk sida har finansiellt bistånd lämnats i form av stadgeenliga insatser i nyssnämnda institutioner med respektive ca 103 (IBRD), 22 (IDA) och 6 (IFC) milj. kr. Till IDA skall ytterligare ca 10 milj. kr. inbetalas under vart och ett av åren 1962—1964. Bilateralt finansiellt bistånd till u-länder har av vårt land lämnats endast i ringa mån.

När det totala svenska biståndets omfattning växer får det finansiella biståndet ökad betydelse. De gränser för det tekniska biståndet som sättes framför allt av knappa personella resurser har tidigare framhållits. Det finansiella biståndet kan lättare ökas, eftersom sådant bistånd inte behöver ställa anspråk på samtidigt tillhandahållande av dylika resurser. En jämförelse med andra länder visar att en stor biståndsvolym innebär en stor andel finansiellt bistånd. Denna biståndsform kan i vissa fall vara den för mottagarlandet mest angelägna. Sverige bör därför i framtiden engagera sig i större skala även i den finansiella biståndsgivningen.

Skäl talar för att dessa insatser i första hand sker inom ramen för multilateralt bistånd. De internationella organisationerna har en bättre överblick över investeringsbehov och utvecklingsmöjligheter i u-länderna och kan göra en mera ingående prövning av skilda projekt än ett land som Sverige. IDA, som lämnar krediter av benefik karaktär till u-länderna, har i dagens läge behov av ökade resurser. U-länderna är nämligen för sin kapitalförsörjning beroende av krediter som icke ställer alltför stora anspråk på deras återbetalningsförmåga. Sverige borde därför kunna göra en värdefull insats

genom ökade bidrag till IDA. Detta kan ske i form av ett extra tillskott till denna institution. Ett förslag härom framlägges i bilaga 3.

Inom FN diskuterar man sedan snart tio år upprättandet av en kapitalfond för ekonomisk utveckling, ehuru enighet härom ännu inte kunnat nås. Från svensk sida har man framhållit önskvärdheten av att undvika dubbelarbete på detta område. Ett förslag till statuter för en »Capital Development Fund» är f. n. under utarbetande i enlighet med ett av Sverige biträtt beslut. Skulle detta förslag komma att ge vid handen, att upprättandet av en sådan fond skulle medföra en väsentlig ökning av kapitaltillförseln till u-länderna, bör man överväga att stödja det från svensk sida.

Även bilateralt finansiellt bistånd kommer sannolikt att i allt högre grad aktualiseras. Liksom när det gäller det multilaterala tekniska biståndet torde det finnas en gräns för vad Sverige lämpligen bör ge till de internationella organisationerna i form av finansiellt bistånd. Det kan också befinnas lämpligt att lämna en viss del av ett ökat finansiellt bistånd i bilateral form av hänsyn till betalningsbalansen och det inhemska konjunkturläget. Vidare kan det bilaterala biståndet tänkas stimulera vårt näringsliv till ökade insatser i u-länderna. Från u-landshåll har under senare tid framförts starka önskemål om bilaterala krediter även från Sverige.

En vidgad bilateral finansiell biståndsgivning reser vissa principiella problem rörande de villkor varmed den bör förenas. Som regel bör låneformen komma till användning. Därmed markeras biståndets karaktär av räntabel ekonomisk transaktion mellan jämställda parter. För en del konkreta projekt med förhållandevis god och snabb avkastning torde lånen därvid kunna lämnas på marknadsmässiga villkor. Erfarenheten har emellertid visat att amorteringar och räntebetalningar på sådana lån kan komma att alltför hårt belasta vissa u-länders redan tidigare prekära betalningsbalans. Lånevillkoren bör i sådana fall fastställas i ljuset av mottagarlandets allmänna betalningsläge och dettas beräknade utveckling. I vissa fall när det gäller projekt av mera social än ekonomisk natur, t. ex. finansiellt stöd till undervisningsväsendet, kan rena gåvor vara berättigade.

Vidare uppkommer frågan om lånen bör lämnas i obunden form eller bindas till leveranser från det svenska näringslivet. En sådan bindning av lånen bör i princip undvikas, eftersom detta förfarande beskär det mottagande landets möjligheter att använda lånemedlen på gynnsammaste sätt. Olägenheten därav reduceras emellertid när mottagarlandet efterfrågar varor som svenska leverantörer kan erbjuda på goda och konkurrenskraftiga villkor. Det kan härvid vara lämpligare att binda lånet till ett visst projekt för vilket sådana varor erfordras. Frågan om biståndets bindning sammanhänger emellertid också med de samhällsekonomiska synpunkter som måste anläggas på biståndsgivningen.

Med hänsyn till att en rad frågor, som aktualiseras av bilateral finansiell biståndsgivning, ännu är outredda synes det lämpligt att för det kommande budgetåret ge verksamheten på detta område begränsad omfattning och övervägande försökskaraktär. Förslag rörande ett projekt, som bygger på

framställningar från vissa länder och som torde vara av hög angelägenhetsgrad från utvecklingssynpunkt, framlägges i bilaga 3.

5. Multilateralt och bilateralt bistånd

I det föregående har i flera sammanhang de multilaterala respektive bilaterala biståndsformerna berörts. Jag övergår nu till att sammanfatta vissa allmänna synpunkter på dessa båda typer av bistånd.

Sverige har hittills i första hand medverkat i multilaterala biståndsåtgärder. Denna prioritering bör även i fortsättningen upprätthållas.

Det multilaterala biståndet besitter allmänt sett den väsentliga fördelen att den givande parten är en internationell organisation där mottagarlandet självt har säte och stämma. Biståndet förlorar sin nationella identitet och varje form av nationellt beroendeförhållande uteslutes.

Det multilaterala biståndet är i princip effektivare än det bilaterala i det avseendet att det innebär en fullständig koordinering av ett stort antal givarländers insatser, under det att de bilaterala biståndsaktionerna ofta är helt fristående från varandra och därför kan få en mindre rationell karaktär, när det gäller såväl deras avvägning i stort som deras utformning i ett visst u-land. De internationella biståndsorganen förfogar också över större personella resurser och praktiska erfarenheter än ett land som Sverige. De har därigenom större möjligheter att överblicka behoven, rationellt fördela insatserna och effektivt administrera biståndsprojekten. Det multilaterala biståndet skänker också bättre möjligheter till positiv vägledning. Ett enskilt givarland löper större risk att bli beskyllt för inblandning och påtryckningar än en internationell organisation.

Kritik har riktats mot vissa brister i de internationella organisationernas biståndsverksamhet. Man har pekat på organisatoriska svagheter, bristande samordning, etc. Därmed skulle, enligt kritikerna, det multilaterala biståndets principiella fördelar ha försvagats och snarast förbytts i sin motsats. Förekommande brister bör emellertid inte medföra att medlemsländerna minskar sitt stöd åt de internationella organisationerna. De bör tvärtom föranleda målmedvetna åtgärder för att förstärka och rationalisera organisationernas arbete. Aktiva svenska insatser i detta syfte torde kunna tillhöra de mera värdefulla bidrag som vårt land kan ge i det internationella biståndsarbetet.

Effektivitetsskäl kan också åberopas till stöd för multilaterala insatser på det kommersiella och handelspolitiska biståndets område. En garanti-givning på internationell bas för investeringar skulle t. ex. i princip vara mera ändamålsenlig än om varje stat formar sitt eget system, vilket bl. a. kan användas i konkurrenssyfte. Särskilt gäller detta för de små nationerna. De insatser som Sverige kan göra för att reducera och avskaffa restriktioner för u-ländernas export bör för att få största effekt koncentreras till multilaterala aktioner inom skilda internationella organ, främst GATT.

Det totala multilaterala biståndet i världen är av liten omfattning i jämförelse med det bilaterala. Detta sammanhänger med att biståndsgivning-

en ofta är influerad av maktpolitiska intressen och koloniala traditioner. En multilateral biståndsgivning står i samklang med Sveriges utrikespolitik. Vi har givit vårt stöd till strävandena att av Förenta Nationerna skapa ett effektivt instrument till värn för freden. I en tid då FN genomgår påtagliga svårigheter och utsättes från en onyanserad och ofta grundlös kritik finnes särskild anledning att markera vår uppfattning om Förenta Nationernas uppgifter och möjligheter i en splittrad värld. Detta kan bland annat ske genom ett aktivt engagemang i den för FN och dess fackorgan centrala verksamhet som biståndet till u-länderna utgör.

Det företräde som Sverige bör ge den multilaterala biståndsgivningen hindrar inte att det bilaterala biståndet också bör spela en väsentlig roll. Vissa biståndsuppgifter får inte tillräckligt utrymme i de multilaterala biståndsprogrammen. Detta gäller bl. a. familjeplaneringen. I en del fall kan den bilaterala biståndsformen vara den lämpligaste på grund av de mera direkta kontakter som den innebär. Den kan bidra till en för givarlandet värdefull konkretisering av biståndsarbetet och stimulera till de personella insatser som främst det tekniska biståndet kräver. Slutligen nödvändiggöres en bilateral biståndsgivning av den omständigheten, att flertalet givarländer lämnar den övervägande delen av sitt bistånd i denna form. Vid en kraftig ökning av det totala svenska biståndet kommer en betydande del härav att få lämnas bilateralt, om inte Sverige skall komma att intaga en alltför framträdande ställning i de multilaterala biståndsprogrammen.

Vid bilateral biståndsgivning måste det enskilda givarlandet självt taga ställning till frågan om biståndets fördelning mellan olika länder, även om det därvid kan och bör draga fördel av de råd och informationer som internationella organisationer kan lämna. Detta förutsätter ingående överväganden i de konkreta fallen. Vissa principer för det svenska bilaterala biståndets länderfördelning följer av de tidigare uppställda målen. En allmän regel bör vara att bistånd i första hand ges till u-länder som förmår effektivt tillgodogöra sig det. Det är framför allt i den tekniska och finansiella biståndsgivningen som avgörande betydelse måste tillmätas den sannolika utvecklingseffekten. Vid det humanitära biståndets fördelning är det rimligt att större hänsyn tages till de akuta behovens storlek. Ofta, men inte alltid, blir effekten kraftigast där behoven är störst. Kan utvecklingseffekten av en viss biståndsinsats väntas bli ungefär lika stor i två u-länder, bör företräde ges det av dem som mottager minst bistånd från andra håll. Här är skillnaderna betydande, beroende på att en del u-länder för vissa givarländer ter sig kommersiellt, politiskt eller militärt intressantare än andra.

De här anförda skillnaderna mellan multilateralt och bilateralt bistånd bör självfallet inte överdrivas. De reduceras i viss mån av att bilaterala biståndsinsatser kan samordnas såväl inbördes som med de internationella organisationernas biståndsverksamhet. Det är heller inte frågan om ett ensidigt ställningstagande till förmån för den ena eller andra biståndsformen. Det svenska biståndsprogrammet måste innebära en väl avvägd kombination av såväl multilaterala som bilaterala insatser.

C. Biståndets omfattning

Förenta Nationernas generalförsamling antog hösten 1961 en resolution i vilken församlingen uttrycker förhoppningen att det årliga flödet av internationellt bistånd och kapital skall ökas kraftigt så att det så snart som möjligt uppgår till ungefär 1 procent av de ekonomiskt utvecklade ländernas sammanlagda nationalinkomster. Sverige har biträtt denna resolution. En liknande resolution antogs ett år tidigare. I sitt utlåtande nr 128 år 1961 säger sig statsutskottet dela den i FN-resolutionen uttalade förhoppningen om en 1-procentig biståndsnivå och finner det naturligt att Sverige verkar för dess infriande. Uttalanden av motsvarande innebörd har antagits av fackliga och politiska organisationer, såväl i Sverige som i skilda internationella sammanhang.

Sverige kan således sägas ha iklätt sig en förpliktelse att uppnå en biståndsnivå som uppgår till minst 1 procent av nationalinkomsten. Detta mål för biståndsgivningen har ett starkt stöd av en vidsträckt opinion i vårt land.

Betydande oklarhet råder emellertid om den faktiska innebörden av den angivna biståndsnivån. Någon internationellt accepterad definition av vad som bör inräknas i bistånd har ännu inte kunnat formuleras.

Det »bistånd» som innefattar alla former av kapitaltillförsel till u-länderna, från rena gåvor till helt kommersiella transaktioner, motsvarar vad man i OECD-statistiken benämner »flödet av finansiella resurser» till u-länderna. Därvid exkluderas endast kortfristiga kapitalrörelser, såsom transaktioner med Internationella valutafonden och krediter på kortare tid än 1 år, samt bistånd av militär natur.

En vidsträckt definition kan ha sitt berättigande så länge det gäller att innefatta alla de olika åtgärder som bör ingå i ett samlat biståndsprogram. Den blir emellertid klart otillfredsställande när kostnaderna för dessa åtgärder räknas samman och den sålunda erhållna summan ställes i relation till bruttonationalprodukten. OECD har för år 1960 beräknat kapitalflödet till u-länderna från de biståndsgivande OECD-staterna till omkring 7 700 milj. dollar, vilket ungefärligen motsvarar 1 procent av deras sammanlagda bruttonationalprodukt. Härav svarade Sverige för ca 45 milj. dollar eller inemot 0,4 % av den svenska bruttonationalprodukten. Detta biståndsbegrepp kan emellertid inte rimligen läggas till grund för beräkningar av givarländernas ekonomiska uppoffringar till förmån för u-länderna. Många av de åtgärder som ingår saknar varje benefikt inslag. Siffrorna inkluderar transaktioner av knappast jämförbart värde för mottagarländerna, exempelvis bidrag till FN:s tekniska biståndsverksamhet och privata exportkrediter. De kan därför förmedla ett missvisande intryck av olika länders biståndsinnsatser. Transaktionernas verkliga omfattning kan dessutom inte med någon tillfredsställande grad av säkerhet fastställas, eftersom

speciellt siffrorna för de privata kapitalrörelserna för vissa länder — däribland Sverige — är mycket bristfälliga.

Bistånd kan emellertid ges en betydligt snävare definition. Man tager då fasta på den del av kapitalflödet som är av påtagligt värde ur utvecklings-synpunkt och inte är kommersiellt betingad. Man frånräknar därvid privata transaktioner, offentliga lån på upp till 5 år och vissa speciella offentliga transaktioner. Därmed återstår följande typer av offentlig kapitaltillförsel till u-länderna: gåvor, långfristiga bilaterala lån, bidrag till internationella organisationer för biståndsändamål. Denna definition överensstämmer nära med den som användes i FN:s och Förenta Staternas biståndsstatistik. Den medför att nyss angivna siffror för det totala kapitalflödet avsevärt reduceras. Man kommer för OECD-staterna fram till ett totalt belopp av ca 4 800 milj. dollar för år 1960, motsvarande ca 0,6 procent av de biståndsgivande OECD-ländernas sammanlagda bruttonationalprodukt. För Sveriges del uppgick den på detta sätt beräknade u-hjälpen år 1960 till mindre än 0,1 procent av bruttonationalprodukten.

Detta biståndsbegrepp kan anses vara mera korrekt men har också påtagliga svagheter när det gäller att fastställa den totala biståndsnivån. Ej heller inom denna ram är olika åtgärder jämförbara vare sig i fråga om värdet för mottagarländerna eller i fråga om belastningen på givarlandets personella och materiella resurser. Å andra sidan ställer det kommersiellt betingade kapitalflödet ur givarlandets synpunkt inte mindre krav på samhällsekonomiskt utrymme och på en ekonomisk politik som skapar detta utrymme. Omfattningen av detta kapitalflöde måste, särskilt om man tager hänsyn till verkningarna på bytesbalansen och till de personella insatser som kan vara förenade därmed, påverka möjligheterna till offentligt bistånd i olika former. Detsamma gäller vissa åtgärder på handelspolitikens område.

Beräkningar av biståndsnivån i förhållande till bruttonationalprodukten har därför ett mycket begränsat värde både vid internationella jämförelser och vid angivande av preciserade mål för biståndsgivningens omfattning. Om dessa beräkningar tillmättes alltför stor vikt, skulle de vidare kunna tänkas leda till en snedvridning av biståndsgivningen i den meningen att kvalitativt värdefulla men formellt mindre kostnadskrävande moment ersattes vid utformningen av biståndsprogrammen. En biståndsnivå om 1 procent av nationalprodukten har, med hänsyn till den starka förankring som detta mål vunnit i opinionen, sitt främsta värde som en allmän rikt-punkt och en stimulans för strävandena att successivt vidga biståndsgivningen till väsentligt större omfattning. De årliga beräkningarna av biståndsnivån kan därvid tjäna som ett mycket ungefärligt mått på takten i förverkligandet av dessa strävanden. I avvaktan på att en godtagbar internationell standard eventuellt etableras bör det mera restriktivt definierade biståndsbegreppet — d. v. s. statligt bistånd i form av gåvor, lån på minst 5 år och bidrag via internationella organisationer — komma till användning vid uppskattningar av den svenska biståndsnivån.

Internationella jämförelser mellan olika länders biståndsnivåer måste, med hänsyn till beräkningarnas bristande tillförlitlighet och till det delvis missvisande intryck de förmedlar, användas med stor försiktighet. De torde likväl berättiga till slutsatsen att de svenska biståndsinsatserna hittills varit icke obetydligt lägre än flertalet OECD-länders. Detta förhållande kan dock väsentligen tillskrivas det omfattande bilaterala bistånd som stormakterna och kolonialländerna lämnar till u-länder i vilka de har speciella ekonomiska, politiska eller militära intressen. Måhända har vidare det svenska biståndet en kvalitativt mera gynnsam sammansättning än en jämförelse av totalsiffrorna utvisar.

Jag övergår nu till frågan om takten i förverkligandet av den allmänna målsättning som nyss angivits.

Bistånd innebär en uppoffring. Dess faktiska innebörd för givarlandet är att konsumtion och/eller investeringar måste hållas tillbaka. Standardstegringen kommer därmed att ske i långsammare takt än som eljest hade varit möjligt. Biståndets omfattning blir alltså ytterst beroende av de enskilda medborgarnas vilja att avstå till förmån för hjälpen till fattiga länder.

Investeringsbehoven i ett samhälle präglad av snabbt framåtskridande är utomordentligt stora. En allt större andel av bruttonationalprodukten har i Sverige anslagits till byggandet för framtiden i form av nya fabriker, maskiner, bostäder, vägar, sjukhus o. s. v. En del av de utgifter som formellt betecknas som offentlig konsumtion, t. ex. utbildningen, har investeringskaraktär. Dessa utgifter har också tagit en allt större del av nationalinkomsten i anspråk. Trots att investeringarna sålunda gradvis ökat såväl absolut som relativt sett är investeringsbehoven fortfarande väsentligt större än kapitaltillgången. Investeringarna bestämmer takten i vårt ekonomiska framåtskridande. Denna är i sin tur avgörande för våra framtida möjligheter att öka biståndsgivningen. Ett vidgat svenskt bistånd bör därför i första hand reducera ökningen i den inhemska konsumtionen snarare än investeringarna.

Sverige är, internationellt sett, ett rikt land. Men många enskilda människor lever under knappa villkor. I den sociala välfärdens Sverige finnes fattigdom ännu kvar. Det vore olyckligt om det skulle uppstå en motsättning mellan å ena sidan vår vilja att hjälpa de fattiga folken och å andra sidan strävandena att bygga ut den sociala tryggheten och förbättra de ekonomiska villkoren för de sämst ställda grupperna i samhället. Det finnes ett självklart samband mellan människornas vilja till uppoffringar för internationellt bistånd och möjligheten att förverkliga detta bistånd inom ramen för en fortsatt förbättring av de allmänna levnadsvillkoren. En alltför ambitiös ökningstakt i biståndsgivningen kan vålla bakslag och försvaga det stöd i opinionen som är biståndets förutsättning. Ökningen måste därför ske gradvis, i takt med de ökade resurserna i en växande ekonomi. Men även med dessa begränsningar bör det redan nu finnas utrymme för

en icke oväsentlig höjning av de individuella uppoffringarna. En ökning om storleken av de individuella uppoffringarna kräver kan nämnas att den ökning av den svenska offentliga u-hjälpen med ca 80 milj. kr. som föreslås i bilagorna 1 och 3 skulle — om den helt skedde på den privata konsumtionens bekostnad — innebära att den i nationalbudgeten för 1962 förutsedda konsumtionsökningen skulle reduceras från 3,5 till 3,3 procent.

Ett räkneexempel av detta slag ger givetvis en starkt förenklad bild av en komplicerad verklighet där en biståndsökning och en konsumtionsbegränsning får ett stort antal indirekta verkningar av okänd styrka. Det är överhuvud inte möjligt att på denna väg ge en helt rättvisande bild av biståndsgivningens samhällsekonomiska verkningar. Dessa har hittills varit mindre betydande. Men allteftersom biståndsgivningen växer kommer den allt starkare att påverka den samhällsekonomiska balansen. Den måste följaktligen inlemmas i den ekonomiska politiken. Samhällsekonomiskt utrymme måste därvid skapas icke blott för u-hjälpen över budgeten utan även för exempelvis det privata kapitalflödet. En ökning av detta ökar storleken av den erforderliga begränsningen av konsumtionsökningen.

Den svåraste uppgiften för den ekonomiska politiken vid en väsentligt ökad biståndsgivning blir sannolikt att skapa det erforderliga överskottet i bytesbalansen utan att skadliga verkningar för svensk produktion och selsättning uppkommer. Det är ingalunda säkert att en begränsning av konsumtionsökningen leder till en motsvarande förbättring av bytesbalansen. En biståndsökning förutsätter en ekonomisk politik som inte endast minskar konsumtionen och ökar sparandet utan även leder över de genom sparandeverkligen skall komma till stånd fordras det dessutom att våra exportpriser är konkurrenskraftiga. En biståndsökning skärper alltså kraven på den ekonomiska politiken.

Tidvis kan ledig produktionskapacitet uppkomma inom en eller flera näringsgrenar i Sverige. Om dessa outnyttjade resurser kan användas för biståndssändamål, uppstår en möjlighet att öka biståndets omfattning utöver den eljest möjliga, utan att en motsvarande åtstramning i den ekonomiska politiken behövs genomföras. Samtidigt får biståndet en konjunkturstimulerande verkan. Uppenbarligen kräver biståndsinsatser av denna typ noggranna förberedelser. De får bl. a. icke medverka till att förhindra en långsiktig anpassning av näringslivet utan kan endast komma i fråga vid mera tillfälliga kapacitetsöverskott inom konkurrenskraftiga näringsgrenar. De måste vidare anpassas efter mottagarländernas egna önskemål. De kan enkligen utgöra ett tillägg till den reguljära biståndsgivningen. Frågan om särskild beredskapsplanering av biståndsinsatser kräver alltså ingående överväganden och torde därför få göras till föremål för närmare utredning. Politisk vilja och ekonomisk förmåga är avgörande för det svenska biståndets omfattning. Viljan att hjälpa har vunnit allt starkare anslutning i

Internationella jämförelser mellan olika länders bistånds nivåer måste, med hänsyn till beräkningarnas bristande tillförlitlighet och till det delvis missvisande intryck de förmedlar, användas med stor försiktighet. De torde likväl berättiga till slutsatsen att de svenska biståndsinsatserna hittills varit icke obetydligt lägre än flertalet OECD-länders. Detta förhållande kan dock väsentligen tillskrivas det omfattande bilaterala bistånd som stormakterna och kolonialländerna lämnar till u-länder i vilka de har speciella ekonomiska, politiska eller militära intressen. Måhända har vidare det svenska biståndet en kvalitativt mera gynnsam sammansättning än en jämförelse av totalsiffrorna utvisar.

Jag övergår nu till frågan om takten i förverkligandet av den allmänna målsättning som nyss angivits.

Bistånd innebär en uppoffring. Dess faktiska innebörd för givarlandet är att konsumtion och/eller investeringar måste hållas tillbaka. Standardstegringen kommer därmed att ske i långsammare takt än som eljest hade varit möjligt. Biståndets omfattning blir alltså ytterst beroende av de enskilda medborgarnas vilja att avstå till förmån för hjälpen till fattiga länder.

Investeringsbehoven i ett samhälle präglad av snabbt framåtskridande är utomordentligt stora. En allt större andel av bruttonationalprodukten har i Sverige anslagits till byggandet för framtiden i form av nya fabriker, maskiner, bostäder, vägar, sjukhus o. s. v. En del av de utgifter som formellt betecknas som offentlig konsumtion, t. ex. utbildningen, har investeringskaraktär. Dessa utgifter har också tagit en allt större del av nationalinkomsten i anspråk. Trots att investeringarna sålunda gradvis ökat såväl absolut som relativt sett är investeringsbehoven fortfarande väsentligt större än kapitaltillgången. Investeringarna bestämmer takten i vårt ekonomiska framåtskridande. Denna är i sin tur avgörande för våra framtida möjligheter att öka biståndsgivningen. Ett vidgat svenskt bistånd bör därför i första hand reducera ökningen i den inhemska konsumtionen snarare än investeringarna.

Sverige är, internationellt sett, ett rikt land. Men många enskilda människor lever under knappa villkor. I den sociala välfärdens Sverige finnes fattigdom ännu kvar. Det vore olyckligt om det skulle uppstå en motsättning mellan å ena sidan vår vilja att hjälpa de fattiga folken och å andra sidan strävandena att bygga ut den sociala tryggheten och förbättra de ekonomiska villkoren för de sämst ställda grupperna i samhället. Det finnes ett självklart samband mellan människornas vilja till uppoffringar för internationellt bistånd och möjligheten att förverkliga detta bistånd inom ramen för en fortsatt förbättring av de allmänna levnadsvillkoren. En alltför ambitiös ökningstakt i biståndsgivningen kan vålla bakslag och försvaga det stöd i opinionen som är biståndets förutsättning. Ökningen måste därför ske gradvis, i takt med de ökade resurserna i en växande ekonomi.

Men även med dessa begränsningar bör det redan nu finnas utrymme för

en icke oväsentlig höjning av det svenska biståndet. För att ge en uppfattning om storleken av de individuella uppoffringar som en biståndsökning kräver kan nämnas att den ökning av den svenska offentliga u-hjälpen med ca 80 milj. kr. som föreslås i bilagorna 1 och 3 skulle — om den helt skedde på den privata konsumtionens bekostnad — innebära att den i nationalbudgeten för 1962 förutsedda konsumtionsökningen skulle reduceras från 3,5 till 3,3 procent.

Ett räkneexempel av detta slag ger givetvis en starkt förenklad bild av en komplicerad verklighet där en biståndsökning och en konsumtionsbegränsning får ett stort antal indirekta verkningar av okänd styrka. Det är överhuvud inte möjligt att på denna väg ge en helt rättvisande bild av biståndsgivningens samhällsekonomiska verkningar. Dessa har hittills varit mindre betydande. Men allteftersom biståndsgivningen växer kommer den allt starkare att påverka den samhällsekonomiska balansen. Den måste följaktligen inlemmas i den ekonomiska politiken. Samhällsekonomiskt utrymme måste därvid skapas icke blott för u-hjälpen över budgeten utan även för exempelvis det privata kapitalflödet. En ökning av detta ökar storleken av den erforderliga begränsningen av konsumtionsökningen.

Den svåraste uppgiften för den ekonomiska politiken vid en väsentligt ökad biståndsgivning blir sannolikt att skapa det erforderliga överskottet i bytesbalansen utan att skadliga verkningar för svensk produktion och sysselsättning uppkommer. Det är ingalunda säkert att en begränsning av konsumtionsökningen leder till en motsvarande förbättring av bytesbalansen. En biståndsökning förutsätter en ekonomisk politik som inte endast minskar konsumtionen och ökar sparandet utan även leder över de genom sparandökningen friställda resurserna till ökad export. Men för att en ökad export verkligen skall komma till stånd fordras det dessutom att våra exportpriser är konkurrenskraftiga. En biståndsökning skärper alltså kraven på den ekonomiska politiken.

Tidvis kan ledig produktionskapacitet uppkomma inom en eller flera näringsgrenar i Sverige. Om dessa outnyttjade resurser kan användas för biståndsåndamål, uppstår en möjlighet att öka biståndets omfattning utöver den eljest möjliga, utan att en motsvarande åtstramning i den ekonomiska politiken behöver genomföras. Samtidigt får biståndet en konjunkturstimulerande verkan. Uppenbarligen kräver biståndsinnsatser av denna typ noggranna förberedelser. De får bl. a. icke medverka till att förhindra en långsiktig anpassning av näringslivet utan kan endast komma i fråga vid mera tillfälliga kapacitetsöverskott inom konkurrenskraftiga näringsgrenar. De måste vidare anpassas efter mottagarländernas egna önskemål. De kan endast utgöra ett tillägg till den reguljära biståndsgivningen. Frågan om särskild beredskapsplanering av biståndsinnsatser kräver alltså ingående överväganden och torde därför få göras till föremål för närmare utredning.

Politisk vilja och ekonomisk förmåga är avgörande för det svenska biståndets omfattning. Viljan att hjälpa har vunnit allt starkare anslutning i

en bred opinion, som i praktisk handling vill ge uttryck för internationell solidaritet och mellanfolklig förståelse. Förmågan att hjälpa är obestridlig i en av världens rikaste nationer, som haft förmånen av fred, som präglas av snabbt ekonomiskt framåtskridande, och som steg för steg kunnat förverkliga social trygghet och ekonomisk utjämning.

Tiden är nu inne för en svensk medverkan i den internationella biståndsgivningen av väsentligt större omfattning än hittills. De förslag som framlägges i bilagorna 1 och 3 innebär en kraftig ökning av anslagen till internationellt bistånd, från drygt 50 milj. kr. till preliminärt beräknat ca 130 milj. kr. Denna höjning motsvarar ca 0,1 procent av bruttonationalprodukten. Enligt den snävare tolkning av biståndsbegreppet som tidigare anförts — och med reservation för otillförlitligheten av sådana beräkningar — skulle den svenska u-hjälpen därmed stiga till inemot 0,2 procent av bruttonationalprodukten.

Vägande skäl kan anföras mot att ge en fortsatt ökning av biståndet karaktären av en automatisk utgiftsökning. Biståndets omfattning måste årligen avvägas med hänsyn till det samhällsekonomiska läget, varvid särskild betydelse måste tillmätas bytesbalansens utveckling. En bindning av utgiftsökningen skulle införa ytterligare ett moment av stelhet i statsbudgeten, vilket skulle försvåra en smidig anpassning av finanspolitiken till det ekonomiska läget. Vid avvägningen av anslagen måste hänsyn vidare tagas till andra åtgärder, t. ex. på handelspolitikens och på de kommersiella transaktionernas område, som påverkar möjligheterna till biståndsgivning över statsbudgeten. De enskilda åren måste därför anslagsökningarna kunna variera, uppåt eller nedåt.

Jag vill likväl förorda, att strävandena inriktas på att successivt öka den svenska biståndsgivningen så att den uppnår en nivå som motsvarar 1 procent av bruttonationalprodukten. Stödet till de fattiga länderna kommer därmed att utgöra ett av de viktigaste inslagen i 1960-talets politik.

Statsministern hemställer härefter, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att godkänna de på de anförda riktlinjerna baserade förslag, om vilka Kungl. Maj:t enligt bilagda utdrag av statsrådsprotokollet för denna dag (bilaga 1—4) fattat beslut.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

L. Eckerberg

Bilaga 1

Tekniskt och humanitärt bistånd under tredje huvudtiteln

Utdrag av protokollet över utrikesdepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 23 februari 1962.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, AF GELJERSTAM, HOLMQVIST.

Statsrådet Lindström anför efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter.

I årets statsverksproposition, bilagan 5, utrikesdepartementet, har Kungl. Maj:t på min hemställan föreslagit riksdagen att, i avbidan på särskild proposition i ämnet, till internationell biståndsverksamhet för budgetåret 1962/63 beräkna ett anslag av 67 250 000 kr. Jag får nu anförda följande.

De internationella ansträngningarna att hjälpa de mindre utvecklade länderna att uppnå en högre produktionsnivå och därmed en mer tillfredsställande konsumtionsstandard, har nått en sådan omfattning, att de gett sin prägel åt de ekonomiska förbindelserna mellan världens olika delar i vår tid. Inte minst har den stegring, som ägt rum inom vad som benämnes tekniskt bistånd — i och för sig en alltför snäv term som dock här användes, eftersom den vunnit internationellt burskap — inneburit framgångar för en ny form av mellanstatligt samarbete, som även ger tillfälle till särskilt intensiva kontakter mellan folken. I detta bistånd försöker man genom insatser på bestämda punkter direkt tillhandahålla de nya kunskaper, de specialister och den utrustning, som olika länder finner att de saknar då de planerar för en påskyndad ekonomisk utveckling.

En central princip i det tekniska biståndet är att varje mottagande land självt bär ansvaret för planeringen av hur olika resurser, inhemska och utländska, skall användas för att uppnå en hastigare utvecklingstakt. Någon systematisk »planering» utifrån av utvecklingsprogram för u-länder ligger alltså icke i det tekniska biståndets natur. Detta leder till, när denna biståndsverksamhet skall beskrivas, att den kan te sig som en alltför brokig karta av spridda insatser. Men samtidigt är denna spridning det tekniska biståndets styrka: att med relativt begränsade, men strategiskt placerade punktinsatser söka motsvara de luckor, som de olika länderna i sin planering kunnat konstatera i de egna resurserna och där de därför vädjar om hjälp från mer avancerade länder. Detta är ett karakteristikum för både multilateral och bilateral teknisk biståndsverksamhet.

För vårt land har det varit naturligt att i första hand satsa på den biståndsverksamhet, som bedrivs av FN och med FN samordnade specialorgan och där den största överblicken och erfarenheten finns samlad. När nu en avsevärd anslagshöjning förordas, finns ingen anledning att ändra denna inriktning. Hur den kommer att verka under förutsättning av riksdagens bifall till detta förslag kan illustreras med följande tablå över Sveriges position i FN:s båda tekniska biståndsprogram.

Utfästelser för kalenderåret 1962 till nedanstående FN-program (dollar)

(De elva största bidragsgivarna av totalt ett nittiototal)

Land	EPTA	Särskilda fonden	Totalt
USA	17 653 587	22 110 892	39 764 479
Storbritannien	3 000 000	5 000 000	8 000 000
Västtyskland	2 620 000	4 880 000	7 500 000
Sverige	1 500 000	5 000 000	6 500 000
Kanada	2 150 000	2 350 000	4 500 000
Nederländerna	1 491 878	2 561 436	4 053 314
Sovjetunionen	2 000 000	1 000 000	3 000 000
Frankrike	1 852 555	1 071 919	2 924 474
Danmark	1 737 368	1 158 245	2 895 613
Indien	820 000	2 055 000	2 875 000
Norge	769 985	1 329 973	2 099 958

¹ Anm. Förslag som nu framlägges.

Den branta anslagshöjningen till tekniskt och humanitärt bistånd under tredje huvudtiteln för de två senaste budgetåren, från 20,9 milj. kr. 1960/61 till 39,9 milj. kr. 1961/62 och till nu föreslagna 67,25 milj. kr., möjliggör en kraftig utbyggnad av det svenska biståndet på alla de områden, där vi tidigare har varit verksamma, ävensom på nya områden. Medan en fortsatt utvidgning av Sveriges insatser inom den multilateralt organiserade biståndsverksamheten knappast reser andra problem än nödvändigheten att nära följa och verksamt delta i utformningen av de internationella programmen ävensom att i det långa loppet ställa fler svenska experter till de internationella biståndsorganens förfogande, innebär en utbyggnad av den direkta svenska biståndsverksamheten en omedelbar och krävande efterfrågan på personella resurser. Jämsides med anslagsbeloppen kommer sålunda administrationens effektivitet och de personella tillgångarna att betinga denna verksamhets omfång. I båda dessa hänseenden har under föregående och innevarande budgetår förefunnits en flaskhals. Anslagsmedlen har inte kunnat utnyttjas tillfullo. Sannolikt kommer en reservation på ca 7 milj. kr. på ordinarie anslaget till internationell biståndsverksamhet att kvarstå vid detta budgetårs utgång. Administrationsproblemet har emellertid ägnats en ingående uppmärksamhet under året. Efter särskild utredning och höstriksdagens beslut tillkom den 1 januari ett nytt administrationsorgan, nämnden för internationellt bistånd. Härmed handlägges nu dessa ärenden av ett statligt organ. Enligt sin instruktion skall nämnden följa den internationella utvecklingen på den tekniska biståndsverksamhetens område och handhava den

löpande administrationen av Sveriges bilaterala tekniska biståndsverksamhet. Nämnden för internationellt bistånd hör under utrikesdepartementet. För departementets del har den svenska biståndsverksamhetens kraftiga tillväxt föranlett vissa organisatoriska åtgärder. Jag vill erinra om att ministern för utrikes ärendena i 1962 års statsverksproposition (bil. 5 s. 7) anmält, att en särskild arbetsgrupp för koordinering av handläggningen av biståndsärendena inom departementet tillskapats under hösten 1961. Arbetsgruppen består av en byråchef, två förste sekreterare och en andre sekreterare. Ministern för utrikes ärendena har sedermera uppdragit åt ett sändebud i disponibilitet med erfarenhet från verksamhet i underutvecklade länder och av arbete i internationella organisationer att vara chef för arbetsgruppen. Arbetsgruppen, som är av provisorisk karaktär i avvaktan på resultatet av UD-utredningens arbete, skall bereda de ärenden som avser nämndens för internationellt bistånd verksamhet. Den skall vidare delta i planeringen av den svenska utvecklingshjälpen och sköta kontakten med utlandsbeskickningar som medverkar härvidlag. Den skall slutligen verka för en nära koordinering mellan de hjälpinsatser — tekniskt och humanitärt bistånd samt utrikeshandel — som faller inom utrikesdepartementets verksamhetsområde, och det finansiella och kommersiella bistånd, som ombesörjes av finansdepartementet, respektive handelsdepartementet.

I samband med omläggningen av biståndets administration och av den anslagstekniska konstruktionen bör en fastare ordning gälla för förhållandet mellan nämnden för internationellt bistånd å ena sidan, Kungl. Maj:t och riksdagen å andra. En lämplig förebild kan hämtas från den ordning som tillämpas vid byggnadsärendenas handläggning (statsverkspropositionen 1960, bil. 2 p. 8). För mindre projekt, inklusive stipendiegivning och expertrekrytering, bör nämnden ges betydande rörelsefrihet. För större nya biståndsprojekt skall däremot nämnden först underställa Kungl. Maj:t ett principförslag för godkännande. Härefter skall detaljplanering och eventuell byggnadsprojektering ske, varefter ärendet ånyo underställes Kungl. Maj:t. Genom en sådan ordning erhålles tillfredsställande kontroll över verksamhetens expansion. Självfallet skall under ärendets beredning inom nämnden erforderliga kontakter hållas med utrikesförvaltningen. I samband med den årliga anslagsbehandlingen i riksdagen redovisas sedan projektets innehåll och skälen för detsamma inför riksdagen. Detta är så mycket angelägnare som det här gäller ett verksamhetsområde, där ett påbörjat projekt ofta inte kan avslutas förrän efter mer än ett decennium och anslagsgivningen alltså kan komma att vara relativt bunden för lång tid framöver.

I detta sammanhang tillåter jag mig anmäla att ännu en del principiella överväganden kvarstår i frågor som är föremål för pågående utredning eller kommer att studeras inom den nya nämnden. Ett gäller frågan om lämpligheten att utvidga stödet till utbildningsprogram utomlands, d. v. s. i ett mottagarland eller en utlandsregion, i förhållande till fördelarna och nackdelarna av studievistelse i Sverige. Hela frågan om koncentration eller icke av utbildningsstipendierna på vissa studieområden och om den när-

mare anslutningen till bestämda biståndsprojekt, internationella, nordiska eller svenska, behöver bli föremål för penetrering.

Ett annat problem gäller vilket värde som bör tillmätas olika forskningsinsatser för utformningen av svenska biståndsprogram och huruvida anslaget för internationellt bistånd bör kunna nyttjas även för sådana insatser. I en motion till 1961 års riksdag (II: 279 av fru Sjövall m. fl.) pläderas för anslag till vissa forskningsuppgifter av intresse för u-länder. Mycket av den enskilda och offentliga forskning, som bedrivs i vårt land, kommer givetvis u-ländernas intresseområden indirekt tillgodo. En del forskningsuppgifter har emellertid redan upptagits i anknytning också till tekniska biståndsprogram, som pågår eller just skall påbörjas. Det gäller t. ex. den byggnadsforskning som adjungerats till det svenska byggnadsinstitutet i Etiopien och det näringsfysiologiska laboratorium som ingår i en svensk hälsokampanj för samma land. Något principiellt hinder bör alltså inte föreligga för beviljande av anslag till målforskning för praktiska syften inom biståndsverksamheten. För mera djuplodande grundforskning torde internationella organ och fonder ha större resurser. I början av år 1963 kommer på kallelse av FN:s generalsekreterare att hållas en internationell konferens om just detta ämne (United Nations' Conference on the Application of Science and Technology for the Benefit of the Less Developed Areas). En av dess uppgifter blir att klarlägga hur forskningen för nya vetenskapliga och tekniska framsteg skall kunna speciellt nyttiggöras för mindre utvecklade områden. Man kan därefter förvänta sig vissa riktlinjer för en internationell arbetsfördelning inom forskningen. Överväganden beträffande mer specifika svenska forskningsinsatser bör lämpligen anstå till dess.

Slutligen blir biståndets fördelning på olika länder en allt betydelsefullare fråga. Vårt land står utanför de politiska intressekonstellationer, som annars ofta dirigerar bidragsgivningen från ett land till ett annat. Ländervalet för vårt bilaterala bistånd bör ägnas ökad uppmärksamhet, då vi inte gärna bör sprida våra relativt knappa resurser alltför tunt. Under punkt 11 d) i det följande framlägges en provkarta på ett antal länder som har aktualiserat frågan om tekniskt bistånd från Sverige. Antalet kan komma att växa mycket snabbt. Att välja mellan de olika länderna blir ofrånkomligt.

För överblicken och redovisningen av de vitt skilda ändamål som biståndsverksamheten omsluter krävs att det hittillsvarande reservationsanslaget »Bidrag till internationell hjälpverksamhet» uppdelas på flera anslag. De anslagsrubriker, som därvid kommit till användning i det följande, innebär en viss schematisering. Multilateralt och bilateralt bistånd har flytande gränser gentemot varandra. Mellanformer uppstår, när en önskvärd samordning av olika projekt äger rum. Ett exempel är de svenska kurserna för u-landsveterinärer med FAO som medarrangör. En närmare anknytning av smärre svenska biståndsprojekt utanför Sveriges gränser till större projekt under FN:s tekniska bistånd och till dess administration kan befinnas önskvärd. Likaså är det angeläget att alla möjligheter till

nordiskt samarbete tillvaratas. Härutöver finns alltid utrymme för en betydelsefull svensk biståndsverksamhet med egen profil på flera av de områden, där de underutvecklade ländernas behov av expertis, kunskapsöverföring, utbildning och nyorganisation fortfarande är enorma.

Belastning å Bidraget till internationell hjälpverksamhet per 1/3 1962

(milj. kr.)

	Anvisat 1961/62	Belastning	Behållning
1. EPTA	5,2	5,2	—
Särskilda fonden	10,88	10,88	—
UNICEF	1,8	1,3	0,5
Övrigt multilateralt	1,4	1,02	0,38
2. Fältprojekt	9,08	3,35	5,73
Stipendier	0,8	0,54	0,26
Administration	0,7	0,3	0,4
3. Flyktinghjälp	1,51	1,1	0,41
Katastrofhjälp	0,5	0,18	0,32
Arvoden	0,01	0,02	— 0,01
4. Sverige Hjälper	8,0	0,77	7,23
	39,88	24,66	15,22
Ingående reservation 1/7 1961	4,06	..	4,06
Summa	43,94	24,66	19,28

Behållningen per 1/3 1962 exklusive »Sverige Hjälper»-medlen är således (19,28 — 7,23 =) 12,05 milj. kr. Av dessa torde ca 5 milj. kr. komma att tagas i anspråk under återstoden av budgetåret för att infria gjorda utfästelser såsom till UNICEF, för fältprojekt, stipendier och administration.

Nämnden för internationellt bistånd, m. m.

1. Nämnden för internationellt bistånd: Avlöningar

I proposition nr 174 till 1961 års riksdag (SU 157; rskr 365) beräknade jag avlöningskostnaderna för helår vid den där förordade och av riksdagen tillstyrkta organisationen till 1 108 000 kr. Kostnaderna för denna beräknas numera till 1 100 000 kr., varvid skett en viss uppräknings av anslagsbehovet för posten Arvoden och särskilda ersättningar, bestämda av Kungl. Maj:t, och en tekniskt betingad nedräkning av medelsbehovet för posten Avlöningar till övrig icke-ordinarie personal. Uppräknings av den förstnämnda anslagsposten sker bl. a. mot bakgrund av att styrelsen med stöd av riksdagens bemyndigande utökats med ytterligare en ledamot till sammanlagt elva ledamöter och att rådet fått drygt 60 ledamöter.

Såsom anfördes i propositionen om nämndens inrättande var den föreslagna organisationen anpassad till en verksamhet av den omfattning som då kunde förutses. Mot bakgrund av de förslag som jag senare kommer att

framföra är det därför naturligt att nämnden ges möjligheter att vid behov anställa ytterligare personal. Tills viss erfarenhet vunnits av den nuvarande organisationen bör det emellertid anstå med inrättandet av ytterligare nya tjänster. De erforderliga personalförstärkningarna kan tills vidare tillgodoses genom anställandet av extra personal. Härigenom kan organisationen smidigt anpassas till behovet. Jag förordar därför att anslagsposten Ersättningar till expertis och tillfällig arbetskraft uppräknas med — för helår räknat — 200 000 kr. till 400 000 kr. Anslaget torde sålunda böra uppföras med ett sammanlagt belopp av 1 300 000 kr.

Jag hemställer att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att

a) godkänna följande avlöningsstat för nämnden för internationellt bistånd, att tillämpas tills vidare från och med budgetåret 1962/63:

Avlöningsstat

1. Avlöningar till ordinarie tjänstemän, <i>förslagsvis</i>	43 300
2. Arvoden och särskilda ersättningar bestämda av Kungl. Maj:t, <i>förslagsvis</i>	64 000
3. Avlöningar till övrig icke-ordinarie personal, <i>förslagsvis</i>	590 000
4. Ersättningar till expertis och tillfällig arbetskraft, <i>förslagsvis</i>	400 000
5. Rörligt tillägg, <i>förslagsvis</i>	190 000
6. Kompensation för höjda folkpensionsavgifter, <i>förslagsvis</i>	12 700
Summa kr.	1 300 000

b) till Nämnden för internationellt bistånd: Avlöningar för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 1 300 000 kr.

2. Nämnden för internationellt bistånd: Omkostnader

I proposition nr 174 till 1961 års riksdag beräknades medelsbehovet för helår till nämndens omkostnader till 300 000 kr. Någon anledning att frångå denna beräkning finnes icke.

Jag hemställer att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att

till Nämnden för internationellt bistånd: Omkostnader för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 300 000 kr.

3. Utbildning av experter

Inom olika FN-organ har under de senaste åren förekommit en allt intensivare debatt om nödvändigheten av att intensifiera expertrekryteringen till de multilaterala biståndsprogrammen och åtgärderna för en rationell utbildning av dessa experter. Den gemensamma tankegången är att medlemsländerna skall göra inventeringar av personal, förteckningar på tänkbara exper-

ter, utbilda experter och uppmuntra att de åtager sig internationella uppdrag genom att ordna hyggliga villkor för återinträde i hemlandets tjänst. Allteftersom de svenska bidragen till det multilaterala biståndet ökar kommer även ökade anspråk att ställas på Sveriges insatser i form av expert-hjälp eller på annat sätt. Sedan 1953 har omkring 650 svenskar anlåtats såsom experter av FN och dess fackorgan och efterfrågan ökar stadigt.

I detta sammanhang anmäler sig frågan om experternas tjänstgöringsvillkor. Administrationsutredningen har i sitt andra delbetänkande framfört förslag om olika åtgärder för att underlätta rekryteringen av biståndsexperter. Utredningens förslag i vad avser sådana åtgärder på bl. a. socialförsäkringens och beskattningens område är f. n. föremål för ytterligare kartläggning inom utrikesdepartementet genom särskild förordnad sakkunnig. Med hänsyn till att flera av dessa förslag kan förutsätta ändringar i gällande lagstiftning torde utredningsarbetet komma att fortsätta någon tid, eventuellt genom särskilt tillkallade sakkunniga. Årets riksdag får emellertid ta ställning till i förslag till lag om allmän försäkring angivna vidgade möjligheter till ATP-anslutning av svenskar, som tjänstgör i biståndsverksamhet inom u-länder.

Genom tillkomsten av nämnden för internationellt bistånd har ett smidigt instrument skapats för inventering av Sveriges resurser ifråga om experter för internationella uppdrag inom det tekniska biståndsområdet. Nämnden erbjuder även ökade möjligheter att förse de svenska experterna med både allmänna och mera preciserade upplysningar om den miljö, vari de skall arbeta, samt lämna dem material för korrekt information ute på verksamhetsfältet om Sverige och svenska förhållanden, vilka uppgifter experterna bör ha tillgång till vid sidan av sin egen fackkunskap.

I Sveriges hittillsvarande bilaterala tekniska biståndsverksamhet har de länder som använder franska språket i sina förbindelser med utlandet spelat en undanskymd roll. Orsaken härtill är språksvårigheterna som försvårar eller omöjliggör kontakter. Få svenskar talar franska så väl, att de kan tjänstgöra som handledare och instruktörer på franska språket. I administrationsutredningens ovannämnda delbetänkande upptogs frågan om vissa språkstipendier. Centralkommittén övervägde sedan denna fråga inför de föreliggande yrkesskolplanerna för Tunisien och andra franskspråkiga områden. Nämnden för internationellt bistånd torde få undersöka närmare hur språkbristerna hos för övrigt lämpliga svenska fackmän skall kunna reduceras.

Under punkt 9 redovisas i det följande ett förslag om nordiskt Afrikainstitut med förläggning till Uppsala. Institutet skall ha till central uppgift att medverka till utbildning av experter från de nordiska länderna och andra tjänstgörande i Afrika. För institutets kursverksamhet om afrikanska och andra problem som berör de underutvecklade länderna i denna världsdelen bör, därest kurserna är upplagda för blivande experter, medel utgå från här ifrågavarande anslag.

Den nordiska ministerkommittén för samordning av hjälpen åt utvecklingsländerna (se punkt 9) har även för övrigt beslutat om ett nära samar-

bete för utbildning av experter. Den förutsätter att detta samarbete kommer att utbyggas och intensifieras. Ett första nordiskt expertseminarium ägde sålunda rum i Helsingfors i januari 1962. Planer för fortsatt sådan verksamhet kommer i sinom tid att framläggas som ett resultat av seminariet. Arbetet pågår även ifråga om gemensamma nordiska riktlinjer för insamling av material för experternas förhandsorientering.

Även utbildning och träning av de yngre biträdande experter, för vilka anslag beräknas under punkt 11, kommer att ställa anspråk på nämnden för internationellt bistånd och medföra kostnader.

Föredraganden: Med hänsyn till vad sålunda anförts bör anslagsbehovet för förevarande ändamål, för vilket medel icke beräknats i innevarande budgetårs riksstat, fastställas till 500 000 kr. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att närmare bestämma om medlens fördelning på skilda ändamål.

Jag får således hemställa att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till *Utbildning av experter* för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 500 000 kr.

Bistånd genom internationella organ

4. FN:s utvidgade tekniska biståndsprogram (EPTA)

FN:s »Expanded program of technical assistance» (EPTA) är det äldsta av FN:s program för kunskapsförmedling till u-länder. År 1960 kunde EPTA redovisa sin tionde årsbudget. Denna byggde på frivilliga bidrag från ett 90-tal länder och skulle liksom tidigare bekosta en biståndsverksamhet, som i huvudsak utföres med FN:s olika fackorgan som instrument. Liksom tidigare går de största andelarna av beloppen till den internationella jordbruksorganisationen (FAO) och till världshälsoorganisationen (WHO). Verksamheten fördelar sig på experthjälp, utrustning i samband med experthjälpen samt stipendier och utbildningscentra med sikte på mottagarländernas ekonomiska och sociala utveckling. Vid den s. k. bidragskonferensen i oktober 1960 förelåg en rekommendation om övergång från systemet med ettårsbudget till tvåårsbudget, som skulle kunna ge mera stadga åt EPTA-verksamheten. Gensvaret från givarländernas sida blev dels utfästelser till belopp, som med 21 % översteg bidragssumman för föregående år, dels ett godkännande av att budgetplaneringen omsluter båda åren 1961—1962 under antagandet att det blir minst samma bidragssumma för det andra året. Sverige, vars budgetår icke sammanfaller med FN:s budget per kalenderår, utfäste sig vid nämnda tillfälle att höja bidraget med 10 % under förutsättning av riksdagens godkännande. Under innevarande budgetår blev också det svenska bidraget uppfört med 5,2 milj. kr., motsvarande 1 milj. dollar, och i storleksordning det nionde på EPTA:s bidragsskala.

Det tvåårsprogram, som EPTA därefter inledde den 1 januari 1961, innebär ett väsentligt ökat utrymme för dess verksamhet. Målsättningen för

1961/62 är 5 300 expertarrangemang eller genomsnittligt 2 650 per år. Antalet överstiger motsvarande siffra för 1960 med ca 300. Den förhållandevis blygsamma ökningen är icke uttryck för någon avsiktlig återhållsamhet utan beroende på de stora svårigheterna att vidga expertrekryteringen i takt med medelstillgången. Den hastigt växande efterfrågan på experter motsvaras sålunda inte av tillgången på färdiga sådana. I olika FN-organ har detta väckt tankar på en beredskapskår av experter, en expertbank eller expertpool och en kader av juniorexperter till EPTA:s förfogande. Medlemsstaterna skulle svara för detta (se punkt 11). I EPTA:s egen expertpolitik ingår målmedvetna försök att bredda rekryteringsunderlaget dels till u-länderna själva, där man letar fram värdefulla bytesmöjligheter — 1 av 4 experter kommer i dag från ett underutvecklat land till ett annat —, dels till den stora gruppen mindre stater bland de industriellt utvecklade länderna. Ännu för fem år sedan kom 48 % av experterna från fyra stora länder. År 1960 hade samma fyra länders andel av expertantalet sjunkit till 26 %.

De nya staterna behöver givetvis mer experthjälp än andra. Efterfrågan inriktar sig därvid i första hand på statistiker och ekonomer för kartläggning av alla de resurser, som den nya nationen måste bygga sin ekonomiska utveckling på. Därefter är efterfrågan stor på administrativ sakkunskap i form av rådgivare, experter och internationella tjänstemän i verkställande befattningar. Det blir allt vanligare, att en första sondering av EPTA-experter följs upp av mera omfattande insatser av Särskilda fonden (se punkt 5) för undersökning av naturtillgångar eller planläggning av en samhällsbyggnad, som lämpar sig som objekt för investeringar av biståndskaraktär. Vice versa leder allt oftare Särskilda fondens förberedande utredningar till inplacering av olika experter. Ett värdefullt samarbete pågår alltså.

Till bilden av EPTA:s utbildningsverksamhet hör också stipendiaterna, som till ett antal av ca 2 700 år 1961 studerar vid utländska universitet och fackskolor (i Sverige 202 stycken). Emellertid visar erfarenheten, att utbildningseffekten blir större och utbildningskostnaden per individ mindre, om man förlägger utbildningen till utbildningscentra inom de underutvecklade länderna eller regioner av dessa. EPTA bidrar f. n. till finansiering och ledning av 95 nationella och 24 regionala utbildningsinstitutioner på permanent basis och till 22 mera temporära centra. Världsländerna svarar för nära 2/3 av den totala kostnaden, som i fjol uppgick till 65 milj. dollar, medan EPTA svarar för återstoden. I redovisningen från 85 av dessa utbildningsinstitutioner upptogs omkring 30 000 elever. Det betyder, att ett avsevärt större antal personer från u-länder har erhållit utbildning eller yrkesträning i kollektiv inom de institutioner, som EPTA har överinseende över, än som individuella EPTA-studerande vid olika utlandsuniversitet. För mer specialiserade studier fyller emellertid den individuella stipendieringen ett behov, och den kommer att bibehållas som ett nödvändigt komplement till den kollektiva utbildningen. En viss förändring i den principiella attityden innebär emellertid denna förskjutning från individuell till kollektiv utbildning i större skala.

Även geografiskt har det inträtt en förskjutning i EPTA:s verksamhet. Under 1961 kom 119 länder och territorier i åtnjutande av EPTA-hjälp. Anslagen till fältprojekt fördelas under 1961/62 på Afrika med 28,4 %, Fjärran Östern med 27,2 %, Latinamerika med 22 %, Mellersta Östern med 15,8 % och Europa med 5,3 %. Ett signifikativt drag i verksamheten är Afrikas växande andel i det tekniska biståndet. Sedan 1956 har denna andel stigit från 8,9 % till nära 29 % utan att det medfört någon minskning i absoluta tal av biståndsvolymen till andra geografiska regioner. Det är den ökade bidragsgivningen till EPTA överhuvudtaget, som möjliggjort att hjälpen till Afrika blivit tre gånger större på några få år.

Sedan EPTA nu avverkat hälften av sitt budgeterade tvåårsprogram, konstaterar dess ledning, att även tvåårsperspektivet är för kort för ett effektivt utnyttjande av resurserna i olika u-landsprojekt. Man har därför avsikten att år 1963 övergå till planläggning av projekt, som kan komma att kräva auktorisation för upp till fyra år. Särskilt gäller detta regionplaneringen av den utbildning och rådgivningshjälp, som ges u-länderna. Den administrativa förutsättningen härför har EPTA skapat med sina s. k. länderrepresentanter (resident representatives) som har till uppgift att hjälpa vederbörande u-land att planera för det bistånd det behöver och att sammanhålla de olika FN-experternas arbete inom landet under en gemensam synvinkel, så att dubbelarbete undviks och de olika insatserna stödjer varandra. Härmed har utbildningshjälp effektiviserats. En allt starkare integration av verksamheten äger rum: flertalet av de drygt 35 resident representatives samordnar f. n. verksamheten för ett eller flera av FN:s fackorgan (FAO, Unesco, WHO, ILO, UNICEF). Ofta har fackorganen gemensamma lokaler och gemensam kontorspersonal. Under 1961 utökades antalet sådana fältbyråer från 19 till 28. De nio nya byråerna skall betjäna tillsammans tjugooåttal länder och territorier. Denna koordination är ett led i strävan att nedbringa administrationskostnaderna och få största möjliga produktiva avkastning av anslagna medel.

Föredraganden: Mot bakgrund av den sålunda utökade och effektiviserade EPTA-verksamheten är det naturligt, att Sverige ökar sitt bidrag till EPTA-programmet. Nuvarande bidrag utgår med 5,2 milj. kr. Jag förordar härmed ett bidrag av jämnt 1,5 milj. dollar, motsvarande ett anslag av 7,8 milj. kr. Detta innebär en höjning med ca 50 %.

Jag hemställer alltså att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att till FN:s utvidgade tekniska biståndsprogram (EPTA) för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett anslag av 7 800 000 kr.

5. FN:s särskilda fond

FN:s särskilda fond, som trädde i verksamhet 1959, har befunnits motsvara ett angeläget behov. Dess verksamhet avser s. k. förinvesteringar, d. v. s. investeringar som är en förutsättning för att egentliga investeringar

i större omfattning skall kunna komma igång i u-länder. För att det skall framstå som ekonomiskt försvarligt att satsa betydande kapital i dessa länder, krävs kunskap om de konkreta utvecklingsmöjligheterna och krävs samhällsinstitutioner som kan administrera den ekonomiska utvecklingen. Särskilda fonden finansierar geologiska och andra undersökningar av mineralfyndigheter, vattentillgångar, flodregleringsbehov och kraftförsörjningsmöjligheter; likaså forskning rörande sätt att förbättra jorden och dess användning, främja animalieproduktionen eller skogsbruket, bygga upp sådana industrier som passar till de lokala förhållandena och förbättra kommunikationer och transportleder; slutligen också hjälp till utveckling av offentlig administration och allmän ekonomisk planering. Detta forsknings- och utvecklingsarbete inpassas i allmänhet i en större plan som avser landets hela hushållning, så att det blir möjligt att se de enskilda projekten i ett sammanhang och bedöma deras angelägenhetsgrad. I detta arbete ingår också att genom utbildning, hälso- och sjukvård öka människornas produktiva förmåga. Ofta kan utbildningen av yrkeslärare och i vissa fall av lärare för vanliga mellanskolor representera ett av de viktigaste första stegen i arbetet och betraktas då som tillhörande »förinvesteringsområdet». I åtskilliga fall kan kombinerade utbildnings- och forskningscentra ge en värdefull stimulans till fortsatt utveckling.

Som framhållits under punkt 4 representerar redan den tekniska hjälpen ett första led i den utbyggnad av den ekonomiska och samhälleliga s. k. infrastrukturen, som krävs för att större investeringar i näringslivet skall komma till stånd. Men i och med att den tekniska hjälpen utvecklas gör sig behovet allt mer gällande av de något större sammanhängande förinvesteringar, som ankommer på Särskilda fonden. På samma sätt kan fondens arbete i sin tur efterhand öka möjligheterna till insatser från Världsbanken, Internationella finansieringsbolaget (IFC), Internationella utvecklingsfonden (IDA) och andra offentliga liksom även enskilda kreditgivare.

Särskilda fondens verksamhet

Tid för styrelsemöte	Av fondstyrelsen beviljade projekt (antal)	Av fondstyrelsen beviljade anslag milj. dollar	Total beräknad kostnad, inkl. mottagarländernas bidrag, milj. dollar
Maj 1959	13	9,9	31,1
December 1959	31	27,0	51,6
Maj 1960	30	22,8	58,6
December 1960	41	36,2	85,9
Maj 1961	42	34,7	77,4
Januari 1962	48	42,8	110,5
	Summa	205	173,4
			415,1

Som framgår av denna tablå svarar de mottagande länderna själva för ca 60 % av kostnaderna under den tid, när fonden bidrar. De övertar därefter

ter helt det finansiella och organisatoriska ansvaret för den fortsatta utvecklingen av projektet. Verksamheten är således uppbyggd på principen om hjälp till självhjälp. Under tiden för fondens medverkan uppgår totalkostnaden för hittills beviljade 205 projekt till ca 2 150 milj. kr. Även efter internationella mått uppnår sålunda verksamheten en icke obetydlig omfattning.

Av fondens totala anslagsbelopp på drygt 173 milj. dollar har 59 milj. avsett geologiska och andra undersökningar rörande mineralfyndigheter, vattentillgångar och deras användning, markutnyttjande o. d. Ca 40 milj. dollar har anslagits till annan forskning som avser jordbruk, skogsbruk, kreaturskötsel, fiske och industri. För utbildning av yrkeslärare o. dyl. har 69 milj. dollar anvisats, vartill kommer 5 milj. för allmän utvecklingsplanering.

Verksamhetens fördelning på regioner framgår av följande tablå:

Region	T. o. m. september 1961 inkomna ansökningar		Av fondstyrelsen t. o. m. januari 1962 beviljade anslag	
	Antal	Äskat bidrag från fonden, milj. dollar	Anslag	Belopp, milj. dollar
Afrika	112	105	53	43
Latin-Amerika	98	90	57	50
Syd- och Ost-Asien	111	117	59	50
Europa	29	19	7	5
Mellan-Östern	65	49	28	21
Inter-regionala projekt	2	6	1	4
	Summa 417	386	205	173

Afrika har hittills erhållit genomsnittligt 25 procent av det anslagna beloppet. Afrika erhöll dock 33 procent av det belopp, som anslogs vid styrelsemötet i januari 1962 mot tidigare sammanlagt 22 procent. Tillkomsten av de många nya staterna i Afrika ställer ökade anspråk på fonden, som det är angeläget att tillgodose men som därmed också skärper den i tablå framträdande motsättningen mellan begärda och anslagna medel.

Fondens styrelse, som fattar beslut om varje projekt och om närmare riktlinjer för fondens verksamhet, består av representanter för 18 medlemsnationer, däribland f. n. Sverige. Styrelsen har i regel två möten varje år. Verkställandet av projektet har hittills aldrig skötts av fonden själv. För att fondens egen personal skall kunna begränsas till det minsta möjliga har arbetet i stället anförtrots åt det av FN:s fackorgan, som i det särskilda fallet är närmast sakkunnigt på området — Världsbanken, FAO, Unesco, Internationella arbetsbyrån etc. — och som har att för ändamålet samarbeta med mottagarlandets regering och dess organ. Fackorganet kan i sin tur, där så befinnes lämpligt, anförtro uppgiften eller del därav åt t. ex. ett välkänt enskilt konsultföretag med internationell erfarenhet. Det arbete, vartill fonden bidrar, utföres alltså helt eller delvis av experter som är vana att samarbeta för liknande uppgifter på olika håll i världen. Fondens egen medverkan är dock icke begränsad till urvalet, utformningen och planeringen av projektet utan dessutom övervakas verkställigheten av projektet av fondens di-

rektör Paul G. Hoffman och hans stab av medarbetare och konsulter. Behjälplig både vid planeringen och övervakningen på platsen är den som i vederbörande land företräder fonden och den tekniska hjälpen.

För de fyra åren 1959—1962 har omkring 90 medlemsländer bidragit eller utfäst sig att bidra med sammanlagt ca 173 milj. dollar, varav omkring 56 milj. för 1962. I det angivna totalbeloppet ingår då det svenska totalbidraget för 4-årsperioden med 8,4 milj. dollar eller 2,1 milj. dollar (10 880 000 kr.) per år. Resultatet av bidragskonferensen hösten 1961 — en höjning med omkring 9 milj. dollar — betecknades av verkställande direktören som en besvikelse. Inför generalförsamlingen hade denne framhållit att fonden skulle komma att behöva 100 milj. dollar i bidrag för 1962 och generalförsamlingen gav sitt stöd med en uppmaning till bidragsgivarna att sikta på sammanlagt 150 milj. dollar för Särskilda fonden och EPTA under 1962. Vid utgången av september 1961 hade ansökningar om bidrag från fonden inkommit till ett sammanlagt belopp av 386 milj. dollar för inalles 417 projekt. Omkring en tredjedel av ansökningarna och en liknande andel av beloppet brukar bortfalla, enär ansökningarna icke avser sådana projekt, som fonden skall finansiera, eller inte anses ha tillräcklig prioritet. Som nämnt har anslag hittills beviljats för ca 173 milj. dollar, och ytterligare 40—45 milj. dollar torde komma att anvisas senare i år. Det räcker för en väsentlig del av de 74 vid utgången av september 1961 föreliggande ansökningar, som befunnits värda fortsatt granskning. Mängden ansökningar har emellertid varit stigande och ett dokumenterat behov föreligger redan av en årsbudget på minst 100 milj. dollar.

Anslagsbeloppet under 1962 överstiger med bortåt 50 % bidragsgivarnas samlade årsbidrag. Detta beror till en del på att styrelsen endast sammanträtt en gång under 1961 och till detta möte samlat ett stort antal ansökningar. Men det har också möjliggjorts genom en liberalisering av tidigare alltför restriktiva ramar för anslagsbeviljningen som lett till vissa kontantbehållningar. Till dessa har även bidragit att projektet förutom förberedelseiden icke brukat ta anvisade anslag i anspråk förrän efter drygt 8 månader och att utbetalningarna sedan fördelas över en period av i regel 3—5 år. Då dock liberaliseringen måste hålla sig inom finansiellt sunda gränser, har det närmast varit fråga om en engångsåtgärd och har endast inneburit att behovet av ökade bidrag från medlemsländerna skjutits framåt i tiden.

Föredraganden: Av redogörelsen i det föregående har framgått att fonden har en angelägen och central uppgift. Den besitter en vid överblick i det att den arbetar med översikter och inventeringar av u-ländernas totala resurser. Den har en mer koordinerande roll än andra biståndsorgan i det att den mobiliserar olika fackorgans expertis i stora samlade hjälpprogram. Följdriktigt är också att fondens verkställande direktör är ordförande i den nämnd av höga FN-funktionärer, som närmast under generalsekreteraren skall övervaka det ekonomiska och sociala framåtskridandet i u-länderna.

Av det sagda framgår att Särskilda fonden nu kommit in i en verksamhets-

period som kännetecknas av starkt ökade behov av bidrag från medlemsländerna och väsentligt vidgade möjligheter att använda ytterligare medel på ett fruktbarande sätt. Av här anförda skäl anser jag tiden vara inne för en väsentlig ökning av Sveriges finansiella medverkan, som hållit sig på oförändrad nivå sedan fonden trädde i verksamhet 1959. En ökning av det svenska bidraget från 2,1 till 5,0 milj. dollar eller från 10 880 000 kr. till 25 900 000 kr., d. v. s. med ca 150 % bör ske bl. a. mot bakgrunden av att FN höjt målsättningen för biståndsprogrammen från 100 till 150 milj. dollar. Med en sådan anseelig bidragshöjning kan Sverige f. ö. medverka till att fondens bidragsnivå lyftes ännu ett stycke, nämligen genom att det automatiskt utlöser ett bidrag från USA på 2/3 av den svenska höjningen — i detta fall ca 1,9 milj. dollar, vilka eljest icke skulle ställas till fondens förfogande.

Med återopande av det ovan anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till FN:s särskilda fond för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett anslag av 25 900 000 kr.

6. FN:s barnfond (UNICEF)

FN:s barnfond (UNICEF) tillskapades 1946 genom beslut av FN:s generalförsamling för att fullfölja UNRRA:s ansträngningar när det gällde att bistå barnen i de krigshärjade länderna och höja hälsotillståndet bland barn. Det var från början en tillfällig »emergency» (nödhjälps)-fond och arbetade därvid med bespisnings- och beklädnadsaktioner och med läkarhjälp för att hålla hungrande och sjuka barn vid liv. År 1953, när förhållandena stabiliserat sig på fredsnivå, beslöt generalförsamlingen att fonden skulle fortsätta sin verksamhet som ett permanent organ. I samband härmed försköts tyngdpunkten i verksamheten alltmer från räddningsarbete till förebyggande åtgärder och från krigshärjade områden till underutvecklade länder i allmänhet. Programmering för projekt på längre sikt i syftet att förbättra hälsovillkoren för mödrar och barn blev allt nödvändigare och förutsatte helt andra överväganden än de omedelbart humanitära. Fonden vidgade sina perspektiv och sina arbetsområden. Inte minst under intryck av svenska synpunkter kom t. ex. fondens verksamhet att inriktas även på undervisning i allmän barnavård, i hygien och näringslära och annan profylax som avser att stärka barnens motståndskraft. Med fondens hjälp har barnavårdskliniker upprättats över hela världen och sakkunnig personal undervisar mödrarna på klinikerna men uppsöker dem även i hemmen och bysamfälligheterna med ett energiskt upplysningsarbete. UNICEF anskaffar för övrigt och tillhandahåller självt en rad förnödenheter för sin verksamhet såsom spannmål, fiskkonserver, torrmjolk, läkemedel och medicinsk utrustning. Distributionen av dessa förnödenheter omhändertas av lokala myndigheter och organisationer. Nära samarbete äger rum med bl. a. WHO och FAO.

UNICEF leds av en styrelse med företrädare för 26 medlemsregeringar,

distribueras f. n. Sverige, vilken i sin tur är ansvarig för FN:s generalförsamling och dess ekonomiska och sociala råd. Verksamheten finansieras genom frivilliga bidrag från regeringar, organisationer och enskilda. Kalenderåret 1961 uppgick fondens inkomster till 27,8 milj. dollar, d. v. s. omkring 2 milj. mer än närmast föregående år. 23 milj. kom från FN:s medlemsstater och återstoden från organisationer och enskilda bidragsgivare. 134 projekt — ett större antal än någonsin i fondens historia — godkändes av fondens styrelse under 1961. Samma år kom ca 57 milj. barn och mödrar i 105 länder i åtnjutande av UNICEF-hjälp i någon form. Mot bakgrund av att fondens medverkan allt oftare påfordras även förutsättes inom ramen för de underutvecklade ländernas långtidsplanering ävensom att den ofta numera påräknas vid naturkatastrofer, där familjerna mister allt som ger barnen normalt skydd, anser sig styrelsen behöva begära kraftigt höjda bidrag under de kommande åren. För 1962 har den som mål uppsatt att erhålla 27 milj. dollar från regeringarna, d. v. s. ca 15 % mer än under 1961, förutom bidrag från organisationer och enskilda. USA har utlovat 12 milj. dollar under förutsättning att dess bidrag inte kommer att överstiga 44 % av den totala bidragssumman.

Föredraganden: Sverige betalar f. n. 350 000 dollar per år till UNICEF. Med tanke på den stora betydelse dess verksamhet har för de underutvecklade länderna, där barnens andel av befolkningen är ständigt växande och spädbarnsdödligheten alltjämt är hög, förordas en höjning av det svenska bidraget med drygt 40 % till 0,5 milj. dollar, motsvarande i runt tal 2,6 milj. kr.

Svenska UNICEF-kommittén har sedan budgetåret 1960/61 erhållit ett administrationsanslag av 2 000 kr. Detta torde få utgå även under budgetåret 1962/63 och belasta tredje huvudtitelns kommittéanslag.

Jag hemställer sålunda att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till FN:s barnfond (UNICEF) för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett anslag av 2 600 000 kr.

7. Internationella livsmedelsfonden

Som ett led i den »Frihet från hunger»-kampanj som FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO) inledde 1960 och som är avsedd att pågå i fem år, har FAO utrett frågan om upprättandet av en internationell livsmedelsfond. Genom en sådan fond skulle livsmedel från jordens överskottsområden kunna distribueras till bristområden för att avvärja hungersnöd i katastroflägen men också för att motverka kronisk undernäring där sådan undernäring håller tillbaka det ekonomiska framåtskridandet. I en rapport »Development through Food» våren 1961 analyserar FAO skälen för och den sannolika effekten av dylik livsmedelshjälp. I rapporten betonas att livsmedelshjälp bör kombineras med åtgärder för den allmänna ekonomiska utvecklingen av ett land för att värdet därav inte skall stanna vid en hjälp för stunden. Som del av en utvecklingsplan har emellertid livsmedelshjälp en viktig uppgift att fylla. Under arbetet på en rationalise-

ring av jordbruket är det inte ovanligt att jordbruksproduktionen tillfälligt går tillbaka. Livsmedelsleveranser kan då fylla de brister som uppstår och stödja reformarbetet. Under en industrialiseringsprocess kan i sin tur bildas köpkraftsöverskott hos löntagargrupperna och risken för inflation kan anmäla sig. Livsmedelssändningar kan då bidra till en utjämning i förhållandet mellan tillgång och efterfrågan. En sida av livsmedelsbristen i u-länder är den otillfredsställande näringssammansättningen. Tillförsel utifrån av en mer proteinrik kost kan förbättra folkhälsan och samtidigt fästa uppmärksamheten vid behovet av en ändrad inriktning av födoämnesframställningen.

På FAO:s elfte konferens i Rom i november 1961 ställdes den aktuella livsmedelsförsörjningen i relation till den oroande befolkningsökningen i de underutvecklade länderna. Konferensen konstaterade bl. a. att jordbruksproduktionen under skördeåret 1960/61 ökat med endast omkring 1 %, medan den genomsnittliga befolkningsökningen uppgått till 1,6 %. Frånvaron av statistik från Folkrepubliken Kina, som härjats av svår missväxt, gör sannolikt att den totala jordbruksproduktionen i själva verket minskat i stället för ökat. Tendensen från 1960/61 antogs komma att bestå även för skördeåret 1961/62. Medan man i och för sig kunde hoppas att stagnationen i jordbruksproduktionen endast var tillfällig, visade statistiken hur vanskelig balansen är mellan folkökningen och livsmedelstillgångarna. Visserligen uppskattas livsmedelsproduktionen per capita idag vara 14 % högre än under slutet av 1930-talet. Men i stora delar av världen, nämligen i u-länderna, ligger produktionen per capita oftast betydligt under förkrigsnivån.

Mot bakgrund härav framfördes förslaget om inrättandet av en internationell livsmedelsfond och FAO fattade beslut om en dylik fond under förbehåll av FN:s godkännande. I december 1961 bekräftade FN:s generalförsamling detta beslut. Europarådet har sedermera den 16 januari 1962 understrukit betydelsen av beslutet. Detta innebär i huvudsak följande.

FN och FAO skall gemensamt och i samarbete med andra FN:s fackorgan och lämpliga mellanstatliga organisationer med frivilliga bidrag från medlemsländerna bedriva ett försöksvis anordnat 3-årigt livsmedelsprogram (World Food Program). Medlemsländernas bidrag kan utgöras av lämpliga varor eller tjänster samt kontanter. Bidragens summa har angivits till 100 milj. dollar, varvid kontantbidragen har förutsatts uppgå till minst 1/3 av det totala beloppet. Administrationskostnaderna avses skola täckas av de kontanta bidragen, som även skall användas för kompletterande livsmedelsköp, transporter m. m.

Livsmedelsprogrammets tillgångar skall utnyttjas för att på världsbasis skapa en tillfredsställande och stabil ordning i syfte att möta behoven vid hungerkatastrofer och vid katastrofer som uppstått till följd av kronisk undernäring. Härvid kan ifrågakomma att upprätta reservlager av livsmedel. Vidare skall tillgångarna tagas i anspråk för småbarns- och skolbepisningar samt slutligen för bidrag i form av livsmedel som komplement till andra insatser för den ekonomiska och sociala utvecklingen.

Programmet skall utformas under ledning av en kommitté om tjugo personer, av vilka hälften skall utses av ECOSOC och hälften av FAO. Ledamöterna i denna kommitté skall representera såväl givarländer som hjälpmottagande länder. Kommittén skall årligen avge rapport över verksamheten till ECOSOC och FAO. Vid livsmedelssändningar i anslutning till projekt för ekonomisk eller social utveckling skall ett nära samråd äga rum med FN:s generalsekreterare och FAO:s chefstjänsteman. Under våren 1962 skall anordnas en konferens i New York, vid vilken FN:s och FAO:s medlemsländer kan lämna utfästelser om bidrag.

I FN- och FAO-resolutionerna framhålles härutöver särskilt, att det planerade multilaterala livsmedelsprogrammet på intet sätt skall inskränka eller eljest påverka befintliga eller kommande bilaterala avtal mellan utvecklade och underutvecklade länder. Därjämte understrykes att livsmedels hjälp inte ersätter andra former av hjälp, särskilt hjälp med kapitalvaror. Slutligen uttryckes i den av FN antagna resolutionen förhoppningen att erfarenheterna av det nu försöksvis för en 3-årsperiod beslutade programmet skall kunna läggas till grund för beslut om kommande ökningsprogram.

I Sverige är diskussionen om livsmedelsöverskott som hjälp till u-länder ingalunda ny. Frågan har vid olika tillfällen framförts i riksdagsmotioner. Senast i motion till 1961 års riksdag (II: 361 av herr Ohlin m. fl.) begärdes utredning om en svensk beredskapslagring av livsmedel för katastrofsituationer i u-länder. Detta liksom övriga utredningsyrkanden hänvisades till den av regeringen tillsatta beredningen för internationella biståndsfrågor. Sedermera har Riksförbundet Landsbygdens Folk och Sveriges Lantbruksförbund i gemensam skrivelse den 14 juli 1961 redovisat sina synpunkter på organisationen och omfattningen av livsmedelshjälp till underutvecklade länder i anledning av ett förslag som framlagts av en konferens, anordnad av International Federation of Agricultural Producers. I enlighet med innehållet i nämnda förslag uttalade de båda organisationerna sin anslutning till principen om livsmedel som en del av biståndet till de underutvecklade länderna. Organisationerna hemställer att svenska livsmedel framdeles infogas som en integrerande del av det ekonomiska bistånd, som vårt land kan komma att ge åt u-länderna, vare sig detta bistånd sker bilateralt eller på multilateral basis.

Föredraganden: Livsmedelssändningar från länder med överskottsproduktion till bristländer har länge förekommit såväl i akuta nödsituationer och av uteslutande humanitära motiv som i ett ekonomiskt och politiskt betonat samarbete. De har huvudsakligen ägt rum på bilateral basis. Den nu beslutade livsmedelsfonden är ett första försök att inordna livsmedelssändningar under ett multilateralt system. Från svensk synpunkt är detta en avgjord fördel. I motsats till vissa andra länder såsom USA, Kanada och Danmark, vilka är stora livsmedellexportörer och i vissa fall även överskottsproducenter, har Sverige som mål för sin jordbrukspolitik att i hu-

vudsak blott täcka det egna landets behov. Denna målsättning förhindrar som bekant inte uppkomsten av vissa överskott. Även om inte de jordbrukspolitiska motiv föreligger för Sveriges del, som har kommit de ovan nämnda länderna att utlova bidrag på respektive 40 milj. dollar (USA), 5 milj. dollar (Kanada) och 2 milj. dollar (Danmark), ligger det i linje med Sveriges allmänna biståndspolitik att stödja en internationell aktion av detta slag mot svälten i världen. Som tidigare anförts kan bidragen till fonden utgå in natura, i kontanter eller i tjänster. I vilken proportion ett svenskt bidrag kan tänkas fördelat på de olika bidragsformerna blir beroende av utvecklingen. Vid tidigare naturkatastrofer i u-länder, som flertalet befinner sig på tropiska eller subtropiska breddgrader, har det ibland visat sig att svenskproducerade livsmedel, som passat katastroflandets klimat och som befolkningen förmått tillgodogöra sig, inte stått att uppbringas. En utredning och inventering av vårt lands resurser på detta område måste alltså förutsättas.

Ett svenskt bidrag till den blivande livsmedelsfonden på 100 milj. dollar bör lämpligen sättas till 2 milj. dollar. Då det är avsett att fonden skall uppnå ovan nämnda bidragstak under loppet av en treårsperiod, bör för budgetåret 1962/63 anvisas motvärdet till 1/3 av 2 milj. dollar eller 3 450 000 kr. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att efter samråd med myndigheter och organisationer, framför allt på jordbrukets område, närmare besluta om det svenska bidraget till fonden. Anslaget torde böra ställas till jordbruksdepartementets förfogande.

Jag hemställer således att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen besluta att till *Internationella livsmedelsfonden* för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett anslag av 3 450 000 kr.

8. Övrigt multilateralt tekniskt bistånd

Under denna rubrik anvisade riksdagen för budgetåret 1961/62 ett reservationsanslag av 1 400 000 kr.

FN och de med FN samverkande mellanstatliga organisationerna har genom sin alltmer ökade biståndsverksamhet samlat erfarenheter av och genom sitt intensifierade utredningsarbete fått en klarare översikt över biståndsbehoven i olika delar av världen. Detta har möjliggjort för dem inte endast att kontinuerligt anpassa sina biståndsprogram till förändrade betingelser utan även att snabbt inregistrera nya akuta behov som inte sällan fordrar mer extraordinära insatser. Då dessa organisationer angriper sina uppgifter på det dynamiska sätt, som utvecklingen kräver, måste de också ha möjlighet att ställa förslag om nya, och ibland mer kortfristiga, inslag i biståndsprogrammen.

Biståndspolitiska insatser av sådan mer extraordinär karaktär (»kampanjer») måste för att ha full verkningsgrad effektueras så snabbt, att den gängse beslutsordningen med t. ex. tvåårsintervall mellan generalkonferen-

serna för vissa av FN:s specialorgan och bristande överensstämmelse mellan FN-organens och det svenska statsverkets budgetår skulle medföra en beklaglig tidsutdräkt. Organisationerna fattar därför besluten i mer principiell form, medan den detaljerade planläggningen och verksamhetens omfång göres beroende av de bidragssummor som flyter in. Det är därför av vikt, att riksdagen ställer till förfogande ett anslag, ur vilket må kunna anvisas medel för att tillmötesgå särskilda vädjanden om bistånd från FN-organen, när dessa vädjanden befinner sig särskilt befogade och det gensvar, som möter, blir avgörande för huruvida biståndet kan planeras för att snabbt sättas i verket.

Sålunda har Sverige under innevarande budgetår med ianspråktagande av vissa belopp under denna anslagspost deltagit i FAO:s femårskampanj mot svälten i världen under mottot »Frihet från hunger» (156 000 kr.), vidare kunnat utlova bidrag till WHO:s utöver den ordinarie budgeten finansierande intensivkampanj mot malaria (700 000 kr.) och slutligen bidragit till det av ILO upprättade internationella forskningsinstitutet för arbetsmarknadsfrågor och socialpolitik (517 000 kr.).

För kommande budgetår torde bidrag under denna anslagspost i första hand behöva beräknas för de av Unesco planerade speciella biståndsprogrammen för upprustning av Afrikas bildningsväsen och utbildningsresurser. I samband med de politiska omvälvningar, som kännetecknat tillkomsten av ett flertal självständiga stater på den afrikanska kontinenten, har det på ett markant sätt trätt i dagen att dessa nya nationer icke förfogar över ett tillräckligt antal egna medborgare som är utbildade för ansvarskrävande poster i förvaltning och näringsliv. Även i den grundval för medborgerlig självstyrelse, som den allmänna folkbildningen utgör, finns f. n. stora brister; den läskunniga andelen av befolkningen uppgår i vissa av Afrikas länder inte till mer än 5 % och sällan har man lyckats bringa upp den till hälften. Enligt beslut av Unescos generalförsamling 1960 organiserades i maj 1961 en stor regional undervisningskonferens i Addis Abeba med deltagande av de nya afrikanska staternas undervisningsministrar eller mest sakkunniga i övrigt. En rikhaltig dokumentation förelåg. På grundval härav enades FN:s generalförsamling om en resolution (1717 XVI) om stöd för ett afrikanskt utbildningsprogram. För dess förverkligande i denna hittills underprivilegierade världsdelen måste emellertid förutsättas såväl finansiellt som personellt bistånd från utomstående länder.

Unescos generaldirektör har upprepade gånger riktat en vädjan till medlemsstaterna om »särskilda bidrag för främjande av undervisningen i Afrika». Dessa bidrag skulle användas för konstruktion av skolbyggnader, produktion av läroböcker och undervisningsmaterial, internationell rekrytering av lärare för högre skolstadier etc. Numera har ett tjugofemtal länder i Afrika specificerat sina hjälpbehov och en budget om 4 milj. dollar lagts upp av Unesco i vilken projekt för drygt 2 milj. detaljplanerats och godkänts av Unescos styrelse. Vissa medlemsstater, särskilt USA, Västtyskland och Sovjetunionen, har utlovat finansiella bidrag, som uppgår till 1,75 milj. dol-

lar, varjämte andra har utlovat speciella hjälpinsatser med exempelvis tryckning av läroböcker. Sammanlagt har nära tjugo medlemsländer lämnat eller utlovat bidrag.

Föredraganden: För vårt land med dess utbredda folkbildning och dess högt kvalitativa utbildningsväsen bör det vara naturligt att inte undanlaga sig en medverkan i de internationella ansträngningarna att påskynda utbildningsväsendets upprustning i Afrika. Det fortsatta, mer detaljerade planerandet liksom även verkställandet av Unescos åtgärder i detta syfte bör för övrigt följas av den ledamot, som Sverige f. n. har i Unescos styrelse. Medel bör reserveras för att kunna möta anspråken på en lämplig svensk insats inom ramen för denna plan.

Även andra aktioner i regi av FN eller något dess fackorgan kan komma att ställa anspråk på bidrag från Sverige under kommande budgetår. Det kan t. ex. erinras om att FAO:s »Frihet från hunger»-kampanj avses skola kulminera år 1963 med vissa specialarrangemang, bl. a. en världskongress kring livsmedelsproblemen, som utan tvivel kommer att kräva tributer av de välnärda länderna i solidaritet med undernärda folk. Även för övrigt har man att räkna med f. n. oförutsedda anspråk på multilateralt svenskt tekniskt bistånd.

Jag hemställer att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att till *övrigt multilateralt tekniskt bistånd* för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 2 400 000 kr.

Nordiskt bistånd

9. Afrikainstitutet

Vid nordiska rådets nionde möte i Köpenhamn i februari 1961 upptogs till behandling en rad förslag om nordiskt samarbete för de underutvecklade länderna. Förutom ett antal motioner om gemensamma hjälpprojekt förelåg en enhällig rekommendation av ett tidigare rådsmöte (nr 9/1960) om gemensamt nordiskt initiativ för att befordra och samordna utbildningen av experter till tjänstgöring i underutvecklade länder. Nordiska rådet beslöt (nr 3/1961) att hänskjuta samtliga förslag till en nordisk ministerkommitté för närmare utredning. »Den nordiska ministerkommittén för samordning av hjälpen till utvecklingsländerna» har sedermera sammanträtt fem gånger och enats om vissa förberedande åtgärder för ett gemensamt nordiskt fältprojekt i Afrika (se punkt 10) och för en gemensam nordisk expertutbildning.

I det senare syftet befanns det ändamålenligt dels att samordna den förhandsorientering, som varje internationell expert behöver få beträffande det land och den arbetsuppgift som där väntar honom, dels att anordna gemensamma expertseminarier och dels att upprätta nordiska u-landsinstitut för insamling av allsidigt informationsmaterial om u-länderna, för viss forskning rörande deras aktuella förhållanden och utvecklingsproblematik samt

för upplysnings- och kursverksamhet närmast med sikte på en grundläggande expertutbildning. Kommittén konstaterade, att det inte finns förutsättningar att koncentrera sig på ett samnordiskt institut, men den var överens om att såvida något eller några av medlemsländerna upprättar nationella u-landsinstitut man borde eftersträva en arbetsfördelning mellan dem på regional basis och en styrelse, i vilken ingår representanter också för de andra nordiska länderna. Kommittén uttalade vidare att erfarenheterna från det första institut av detta slag, som kommit till stånd i Danmark, bör komma alla de nordiska länderna tillgodo och att den närmare utformningen av det framtida samarbetet på expertutbildningens område bör ske med ledning av den försöksverksamhet som kan läggas upp vid sådana institut.

I detta sammanhang förklarade man sig på svensk sida redo att pröva frågan om upprättandet av ett Afrikainstitut med nordisk prägel och efter de anförda riktlinjerna. Från dansk sida yppades intresse för ett Asieninstitut, medan Norges och Finlands företrädare i ministerkommittén förklarade, att de tills vidare åtnöjde sig med att delta i arbetet inom de institut, som kunde komma att upprättas i grannländerna. I Danmark har sedermera (3 oktober 1961) framlagts förslag för Folketinget om u-landshjälpens administration, varvid regeringen redovisar sin avsikt att upprätta ett danskt institut som »nödvändig förutsättning för deltagande i ett nordiskt samarbete på detta område», specialiserat på en geografisk region och med nordisk styrelse för att »säkra den nödvändiga koordinationen».

Det svenska intresset för ett Afrikainstitut har följande bakgrund. Vid vårriksdagen 1961 väcktes en motion (II: 280 av herrar Lindahl och Lundkvist) med hemställan att frågan om inrättande av ett Afrikainstitut borde göras till föremål för utredning. Institutet skulle vara ett serviceorgan för experter, missionärer, affärsmän m. fl. som behöver förbereda sig för en verksamhet i Afrika och ge dem aktuell information om de förhållanden, varunder de skulle komma att arbeta. Motionen hänvisades av riksdagen till prövning i samband med de utredningar som regeringen aviserat. Kort därefter i juni 1961 presenterade »Administrationsutredningen för biståndet till utvecklingsländerna» sitt slutbetänkande (SOU 1961: 50) med förslag bland annat om ett Afrikainstitut i Uppsala för att bättre kunna tillgodose behovet av information, utbildning och forskning om det moderna Afrika. Utredningen anförde därvid: »Med det ökade intresset som f. n. förefinnes i vårt land för utvecklingsländernas problem, icke bara ur hjälpsynpunkt utan också med hänsyn till våra export-, investerings-, missions- och andra intressen, är det nödvändigt att vi får till stånd en kontinuerlig utrednings- och forskningsverksamhet beträffande dessa länder. Men de omfattar en stor del av världen och deras problem är många och olikartade. En specialisering är därför nödvändig. Man kan tänka sig en sådan efter två skilda indelningsgrunder, fackmässig respektive regional, och båda dessa typer av specialisering förekommer redan. Preliminära planer föreligger för ett regionalt Afrikainstitut vid universitetet i Uppsala. — —» Beträffande formerna för verksamheten anförde Administrationsutredningen bl. a. följande: »Liksom i så många andra sammanhang förordar utredningen, att

man för att tillgodose hjälpverksamhetens speciella behov utnyttjar redan befintliga institutioner, vilket i detta fall betyder universiteten. — Man har där tillgång till redan existerande bibliotek, arkiv och samlingar och deras gamla utbyteskontakter med de länder det gäller, till forskare, som redan är kännare av vederbörande problemområden . . . » De uppgifter som skulle åvila Afrikainstitutet kan beskrivas som informationstjänst, utbildningsverksamhet samt utrednings- och forskningsverksamhet. Anknytningen till Uppsala motiveras med att Afrikalitteraturen är bättre representerad i Uppsala universitets bibliotek än i något annat nordiskt bibliotek enligt ett specialiseringsavtal mellan Nordens bibliotek. Vidare anföres att det i läroämnen som språk, sociologi, företagsekonomi och missionshistoria, geografi, etnografi och egyptologi finns osedvanligt många personer i Uppsala med erfarenhet av fältarbete i Afrika samt att utbildningen av missionärer för Afrika, som har sitt centrum i Uppsala, och studentkårens stipendiering av speciellt Afrikastudenter kan bidra till att lägga en god grundval för ett Afrikainstitut vid universitetet i Uppsala. Av de 37 remissorgan som avgivit yttrande över Administrationsutredningens förslag har inget enda anfört några kritiska synpunkter i detta avseende. 12 har kommenterat förslaget om Afrikainstitut och uttryckt sig positivt härom. Sedermera har Uppsala universitet upptagit Administrationsutredningens förslag i stort sett oförändrat i sina riksdagspetita för 1962/63, varpå universitetskanslern i princip förordat en budget som upptar i avlöningsanslag 78 000 kr., i anslag för bokinköp m. m. 75 000 kr. och för stipendier 50 000 kr. eller totalt 203 000 kr.

Samtidigt har den nordiska ministerkommitténs ämbetsmannautskott sammanfattat vissa synpunkter på utformningen av regionala u-landsinstitut. Utskottet framhåller att regionala institut på nordisk bas kan motverka dubbelarbete under förutsättning att institutens tjänster står på lika villkor till förfogande för medborgare i alla de nordiska länderna. Institutet bör ha ett omfattande och lättillgängligt arkiv som ständigt hålles å jour och som inkluderar rapporter av de experter som arbetat i ifrågavarande region. Förteckningar skulle föras över pågående forskningsarbeten avseende regionen och över nordbor som är eller varit på uppdrag där. En utbildningsverksamhet skulle organiseras för blivande experter från de nordiska länderna och en viss fältforskning uppmuntras beträffande ekonomiska och sociala problem som möter i relationerna till det nutida Afrika. Styrelsen borde ges en nordisk sammansättning, innefattande förutom värdlandets ledamöter en företrädare för vart och ett av övriga nordiska länder med egen expertverksamhet. Finansieringsfrågan kan enligt utskottet lösas på flera sätt. Ett alternativ är att man från värdlandets sida bestrider lokal-, personal- och administrationskostnaderna, medan övriga nordiska länder bidrager genom att tillhandahålla viss dokumentation. Sistnämnda länders högre resekostnader bör också kunna betraktas som en motprestation.

Föredraganden: Som framgår av denna redovisning har förslaget om ett Afrikainstitut i Uppsala fått en förankring i såväl svensk som nordisk

opinion. Starka skäl talar därmed för att en verksamhet av denna karaktär påbörjas redan nästa budgetår. Det råder sålunda ingen tvekan om att ett institut av detta slag kan bli ett betydelsefullt led i en förbättrad expertutbildning och stimulera expertrekryteringen för biståndsverksamhet i den världsdelen, där inte mindre än 25 nya stater har bildats under tiden efter andra världskriget och där de politiska, ekonomiska och sociala problemen är överväldigande. Det har varit den nordiska ministerkommitténs uppfattning att ett u-landsinstitut bör inrikta verksamheten på de praktiska behoven och arbeta utåtriktat med aktuell information som huvuduppgift och forskningens anpassad därefter. Utbildningen av experter blir då en framträdande angelägenhet. I Uppsala universitets petita liksom i universitetskanslerns budgetfram för ett Afrikainstitut åskas inga medel för expertseminarier eller kursverksamhet överhuvudtaget. Administrationsutredningen har tänkt sig att kostnaderna för dylik expertutbildning normalt skall bestridas av internationella hjälpanslaget under tredje huvudtiteln. Detta förefaller rimligt. Ett särskilt anslag för expertutbildning på 0,5 milj. kr. har också upptagits under punkt 3. Det blivande institutets fasta kostnader bör dock normalt uppföras som utgifter under åttonde huvudtiteln, sedan institutet erhållit sin definitiva organisation och kan inordnas bland universitetets andra undervisningsinstitutioner. Denna definitiva organisation för vilken medel bör åskas under åttonde huvudtiteln fr. o. m. budgetåret 1963/64 kräver dock viss kompletterande utredning beträffande erforderlig personal, utrustning m. m. Lokaler för institutet avses skola anskaffas genom universitetets försorg. Utredningen bör lämpligen anförtros nämnden för internationellt bistånd i samråd med ecklesiastikdepartementet och berörda universitetsmyndigheter, och resultatet av utredningen bör sedan läggas till grund för de stadgar för institutet, som bör fastställas av Kungl. Maj:t efter hörande av övriga nordiska länders regeringar. Jag förutsätter under alla förhållanden att ett Afrikainstitut under provisoriska former skall kunna börja fungera under nästa budgetår. För ändamålet bör ett reservationsanslag på 250 000 kr. ställas till förfogande och disponeras i enlighet med Kungl. Maj:ts närmare bestämmande. Vid bifall härtill torde det få ankomma på nämnden för internationellt bistånd att i samråd med kanslern för rikets universitet göra framställning om disposition av de medel ur anslaget, som bedömes erforderliga för verksamheten. Anslaget torde böra ställas till ecklesiastikdepartementets förfogande.

Under återopande av det här anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till *Afrikainstitutet* för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 250 000 kr.

10. Bistånd till Tanganyika

Den nordiska ministerkommittén för samordning av hjälpen till utvecklingsländerna enades vid sammanträden under våren 1961 om att förbereda en gemensam nordisk biståndsinsats på utbildningsområdet i något lämpligt

land i Afrika. En särskild ämbetsmannagrupp tillsattes för insamling av material rörande ett antal afrikanska stater och denna arbetsgrupp reste till FN:s olika europeiska kontor för att inhämta de synpunkter och erfarenheter, som finns samlade hos de internationella organisationerna. Efter resan, som företogs i augusti 1961, rapporterades till ministerkommittén, som sålunda fick en överblick över utbildningssituationen i Afrika, över utbildningsbehoven inom de studerade länderna och över de ekonomiska och politiska förhållanden som kunde vara relevanta i sammanhanget. Ministerkommittén som hade all förståelse för att samtliga länder var i behov av internationellt bistånd beslöt dock med hänsyn till den nödvändiga begränsningen att i första hand utse Tanganyika som mottagare av en gemensam nordisk biståndsinsats, om fortsatta sonderingar gäve vid handen, att detta lands regering önskade ett samarbete om något lämpligt projekt.

Tanganyika är ett land som i befolkningsstorlek befinner sig i samma kategori som de nordiska länderna. Dess officiella språk är engelska, dess förvaltningsapparat relativt väl utvecklad och förutsättningarna för politisk stabilitet sedan Tanganyika blivit oberoende i december 1961 förefaller jämförelsevis goda. Avgörande för ministerkommittén var även, 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.

Förundersökningarna hade givit vid handen, att ett stort behov föreligger i landet av utbildning och forskning på jordbruksområdet — 98 % av befolkningen lever på jordbruk —, av expertis på skogsvård och skogsindustriella frågor och på yrkesutbildning för den industrialiseringsprocess som inletts. De två yrkesskolorna i landet med sammanlagt 600 elevplatser utgör sålunda den enda möjligheten till fortsatt utbildning för mer än 3/4 av de elever, som gått ut mellanskolorna. Från de tanganyikanska myndigheterna har framförts önskemål om bl. a. en yrkesskola, ett »community development team», kvalificerad lärarpersonal i allmänhet, bibliotek, stipendier för studier i Europa, veterinärer, byggnadstekniker och hushållsekonomer. Sedan ministerkommittén tagit kontakt med myndigheterna i Tanganyika träffades överenskommelse om att sända en nordisk delegation till Tanganyika för att på ort och ställe närmare studera möjligheterna för en gemensam biståndsinsats och förhandla därom med Tanganyikas regering. Delegationen besökte Tanganyika under februari 1962. Under våren väntas sedan ministerkommittén komma att pröva de förslag, som delegationen återkommit med.

Föredraganden: Som ungefärlig ram för en nordisk initialinsats i Tanganyika, varuti fyra nordiska länder deltagar, har nämnts 10 milj. kr. För svenskt vidkommande kan 2,75 milj. kr. beräknas vara en antaglig utgift under nästa budgetår. Enligt all erfarenhet tar förberedelsearbete mycken tid.

I samband med Tanganyikas oavhängighetsdag den 9 december 1961 utfäste sig den svenska regeringen att skänka den nya staten en mobil röntgen-

anläggning till en beräknad kostnad av ca 80 000 kr. Vid dess leverans och installation i mottagarlandet kommer att anmäla sig behov av instruktionspersonal, läkare och sjuksköterskor, för en tid av omkring ett år. Den totala kostnaden för anläggningen och instruktionspersonalen torde komma att röra sig om 250 000 kr., vilket belopp emellertid torde få täckas av anslagsmedel under punkt 11 Fältprojekt.

Jag hemställer alltså att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till *Bistånd till Tanganyika* för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 2 750 000 kr.

Direkt svenskt bistånd

11. Fältprojekt

Gemensamma synpunkter

Biståndsgivning direkt från land till land och utan internationella förmedlingsorgan, s. k. bilateralt bistånd, förekommer allmänt i vida större utsträckning än multilateralt bistånd, och motiven härför skiftar. Gemensamt för flertalet givarländer är dock önskan att åskådliggöra för hemmapinionen vad tekniskt bistånd är och hur det arbetar. Utmärkande för de flesta är också att inrikta det bilaterala biståndet efter erfarenheter och värderingar, som bidragit till givarlandets egen ekonomiska och sociala förkovran. Så gäller även beträffande vårt land. I Sverige såsom en tekniskt avancerad nation är den goda yrkesutbildningen högt värderad. Praktisk yrkesundervisning har bedrivits med statsmakternas stöd alltsedan 1919. Inlärningsmetodiken för hantverks- och industriyrken såväl med som utan s. k. växelutbildning har förvärvat internationellt anseende. Det är alltså naturligt, att det direkta svenska biståndet till u-länderna från starten fick sin huvudsakliga inriktning på praktisk yrkesundervisning. Två svenska yrkesskolor arbetar sedan åtskilliga år i var sitt u-land och under mycket olika betingelser. Erfarenheterna har varit ömsom uppmuntrande, ömsom nedstämmande. Den övertygelsen består dock, att svensk yrkesundervisning har en uppgift att fylla som nyttigt komplement till den nödvändiga industrialiseringsprocessen i u-länder.

Nya yrkesskolor eller tekniska institut, som mottagarlandet föredrar att benämna dem, planeras därför f. n. i Östpakistan och i Liberia, där förberedelserna är långt framskridna. Planer på yrkesundervisning diskuteras även för bl. a. Indiens vidkommande. Den ansvars- och kostnadsfördelning, varom överenskommelse i avtal mellan Sverige och det land, där yrkesskolprojekt bedrivs eller planeras, måste till en viss grad anpassas till de praktiska förutsättningarna. En ofrånkomlig princip är emellertid att båda parter skall tillskjuta så mycket av kontanta eller naturavärden och göra sådana uppoffringar, att det bekräftar ansvaret för och engagemanget i uppgiften. Målsättningen för de svenska insatserna är överallt densamma: att

göra svenska instruktörer, lärare och administratörer överflödiga och en dag kunna överlämna skolan eller institutionen till avtalspartnern att drivas av denne ensam. Såväl svensk som internationell erfarenhet pekar samstämmt på en lång invänjningstid. Det torde sålunda vara realistiskt att räkna med tio eller flera år innan ett projekt blir moget för överlåtelse och utgifterna för Sveriges del kan avvecklas.

En annan värdering som kommit att präglade det svenska bilaterala biståndets inriktning är den, att man bör ge företräde åt sådana i och för sig önskvärda biståndsinsatser, som internationella organ, ävensom andra länder, anser sig sakna förutsättningar eller möjlighet att utföra. Av denna anledning har Sverige påbörjat sin försöksverksamhet med familjeplanering.

Med nuvarande nettoökning av 50 miljoner människor per år kommer den orimligt låga levnadsstandarden för 1,5 miljard människor icke att kunna höjas utan i värsta fall sjunka tillbaka, även om det internationella biståndet av expert- och kapitalhjälp skulle ökas väsentligt. För att tekniskt och humanitärt bistånd skall avsätta bestående resultat i bättre levnadsvillkor och hälsostandard och icke vara förgäves, måste ansträngningarna intensifieras att finna metoder för barnbegränsning, som är lämpliga och acceptabla för olika länder, kulturer och religioner. På initiativ av Sverige har frågan om befolkningsökningen och det ekonomiska framåtskridandet uppförts på FN:s dagordning. Ärendet hann dock bara förbehandlas vid 1961 års generalförsamling. Ännu har inte heller inträtt någon ändring i FN:s och dess fackorgans avvaktande eller negativa attityd till frågan om tekniskt bistånd på familjeplaneringens område. Överbefolkade länder med ett påtagligt behov av information om användbara metoder för familjeplanering, men med små eller begränsade egna resurser att ge sådan information är hänvisade till bilateralt bistånd från det fåtal länder, som icke själva hämmas av ideologiska fördomar. Mot denna bakgrund får man se de svenska försöken med familjeplanering på Ceylon och i Pakistan. Intresse för svenskt bistånd på detta område har under hand yppats även från ett par andra länder. Vidare har önskemål uttryckts om en ordnad upplysning beträffande familjeplanering vid det skandinaviska sjukhuset i Korea. I många länder med alarmerande hög befolkningstillväxt tillåter emellertid inte de politiska eller religiösa förhållandena att ett officiellt samarbete upptages på detta område. Där kan den enda framkomliga vägen för spridande av upplysning om familjeplaneringens motiv och metoder gå genom en enskild organisation. Såväl direkt som indirekt kan således Sverige utöka sitt stöd av bistånd med familjeplanering. Möjligheterna ryms inom här förevarande anslag.

Aktuella projekt

För innevarande budgetår har för bilateralt svenskt bistånd utom och inom Sverige under rubrikerna »Fältprojekt» och »Stipendier» anslagits tillhoppa 9 875 000 kr. förutom av riksdagen anvisade 8 milj. kr. som bidrag till

insamlingen »Sverige Hjälper». Den 1 mars 1962 beräknas behållningar föreliggande på årets anslag uppgående till 5 984 000 kr., respektive 7 230 800 kr.

Den 11 september 1961 avgav dåvarande Centralkommittén för svenskt tekniskt bistånd i vanlig ordning sina petita som slutade på ett belopp av 24 900 000 kr. Specificeringen framgår av följande tabell.

	Pågående insatser 1960/61	Nya insatser	Summa
1. <i>Etiopien</i>			
a) Svensk-etiopiska institutet för byggnadsteknik	2 400 000		
b) Lärare vid skolan för »Home Economics»	50 000		2 450 000
2. <i>Pakistan</i>			
a) Yrkesskolan i Landhi	1 100 000		
b) Yrkesskola i Östpakistan		500 000	
c) Familjeplanering		1 500 000	
d) Elektrifiering		125 000	3 225 000
3. <i>Ghana</i>			
Instruktionspersonal inom sjukvården	70 000		70 000
4. <i>Indien</i>			
Småindustriinstitut		2 500 000	2 500 000
5. <i>Liberia</i>			
Yrkesskola i Nimba		600 000	600 000
6. <i>Övriga fältprojekt</i>			
a) Familjeplanering		8 000 000	
b) Nya yrkesskoleprojekt		1 100 000	
c) Biträdande experter		1 000 000	
d) Gemensamma nordiska biståndsprojekt		2 000 000	
e) Allmän reserv		2 000 000	14 100 000
7. <i>Verksamheten i Sverige</i>			
a) Kurser		1 155 000	
b) Stipendier	(400 000)	800 000	1 955 000
	3 620 000	21 280 000	24 900 000

Sedan Centralkommittén för svenskt tekniskt bistånd avlämnade dessa petita har dess verksamhet övertagits av nämnden för internationellt bistånd. Någon skillnad i verksamhetens inriktning har inte förutsatts vid den organisatoriska förändringen och Centralkommitténs petita utgör därför i princip underlaget även för nämndens verksamhet under det kommande budgetåret.

Sedan Centralkommittén avlämnade sina petita har den 4 oktober 1961 avtal undertecknats mellan Sverige och Pakistan dels om tekniskt bistånd

på familjeplaneringens område och dels om bistånd på elektrifieringens område. Sedan tidigare gällande avtal utgått förbereds förhandlingar dels mellan Sverige och Pakistan om yrkesskolan i Landhi och dels mellan Sverige och Etiopien angående byggnadstekniska institutet. Förhandlingar om avtal avseende nya projekt förbereds dels mellan Sverige, Etiopien och FN angående ett regionalt byggnadsforskningscentrum i Addis Abeba, dels mellan Sverige och Liberia angående yrkesskola vid Nimba. Vidare pågår förhandlingar mellan Sverige och Pakistan angående yrkesskola i Östpakistan samt mellan Sverige och Indien angående ett småindustriinstitut med yrkesundervisning. Härjämte pågår förhandlingar avseende vissa projekt som finansieras med »Sverige Hjälper»-medel. Avtal som ingåtts på Centralkommitténs tid genomgår nu en översyn inom nämnden för internationellt bistånd för att läggas på enhetlig bas.

En översikt ländervis över biståndsverksamhetens omfång, inriktning och kostnader lämnas i det följande, varvid beräkningar m. m. i den mån de ej härrör från Centralkommittén gjorts under ärendets beredning i utrikesdepartementet.

a) Etiopien

Byggnadsinstitut i Addis Abeba

Svenska insatser inom hälsovård samt inom civil och militär utbildning är av gammalt datum i Etiopien. Teknisk biståndsverksamhet i den mening, som här avses, inleddes 1954, då ett avtal undertecknades mellan de svenska och etiopiska regeringarna om inrättande av ett svensk-etiopiskt institut för byggnadsteknik i Addis Abeba. Sverige skulle enligt denna överenskommelse bidra med rektor, lärare och utrustning samt ett forskningsbidrag under de fem år som avtalet avsåg. Etiopiska regeringen å andra sidan åtog sig att svara för tomtmark, byggnader och en del av driftkostnaderna. Undervisningen, som nu är fyraårig, kunde inledas redan 1955 och skolan har f. n. en kapacitet på närmare 100 elever. Några av dem har fått stipendier för fortsatta studier i Sverige. Under innevarande budgetår har en kraftig utvidgning av verksamheten ägt rum. Byggnadsforskningsavdelningen har upptagit till undersökning de inhemska byggmaterialens egenskaper och produktionsbetingelser, har angripit standardiseringsproblemet, bedrivit termiforskning m. m. Intresse föreligger från FN:s och ECA:s sida att göra denna byggnadsforskning till kärnan i ett regionalt östafrikanskt projekt för forskning, undervisning och rådgivning på det billiga bostadsbyggandets område. Förhandlingar härom förbereds.

Byggnadsinstitutet kommer t. o. m. den 30 juni 1962 att ha kostat den svenska staten ca 7 000 000 kr. Svensk personal uppgår f. n. till 23 personer. Någon utvidgning av verksamheten förutses inte för budgetåret 1962/63.

Barnsjukhus i Addis Abeba

Den 16 mars 1957 undertecknades ett femårigt svensk-etiopiskt avtal om upprättande av en pediatrik klinik i Addis Abeba. Sverige åtog sig att svara

för läkare, sjuksköterskor, medicin, utrustning och en del av driftkostnaderna, medan Etiopien skulle stå för uppförandet av sjukhuset, kostnaderna för etiopisk personal och vissa driftkostnader. Verksamheten som kunde inledas redan på hösten samma år tar sikte på allmän barnsjukvård, förebyggande barn- och mödravård samt utbildning av barnsjuksköterskor. Kliniken har f. n. en kapacitet av 45 sängar, vartill kommer en poliklinik. Från sjukhuset upprätthålles också en viss inspektion av andra barnavårdscenfraler. Under de senaste åren har genomsnittligt närmare 50 000 barn per år erhållit vård vid sjukhuset.

Projektet beräknas per den 30 juni 1962 ha kostat den svenska staten 292 000 kr. från av riksdagen anslagna 8 milj. kr. till »Sverige Hjälper»-insamlingen. Av privata insamlingsmedel har 2 381 000 kr. tagits i anspråk. Antalet sysselsatta svenskar uppgår f. n. till ett tiotal. Några nya investeringar eller någon utökning av den svenska personalen avses inte för budgetåret 1962/63. Däremot torde vissa automatiska kostnadsökningar inte kunna undgås.

Hushållslärare i Addis Abeba

Kungl. Maj:t beslöt den 7 oktober 1960 att ställa medel till förfogande för anställning av en svensk lärare vid ett hushållsseminarium i Addis Abeba. Kostnaderna avser lön, resekostnader och undervisningsmateriel. Tjänstens innehavarinna tillträdde i november 1960. Statsverkets kostnader t. o. m. innevarande budgetårs slut uppgår till 68 000 kr.

Hälsocentraler

Förhandlingar med etiopiska regeringen förestår om uppförandet av hälsocentraler och hälsostationer i två etiopiska provinser inom ramen för de etiopiska myndigheternas strävan att upprätta ett nät av moderna hälsocentraler över hela landet. Avtalet avses bli femårigt och följa sedvanlig modell, d. v. s. innebära att Sverige skall stå för expertis, utrustning och en del av driftkostnaderna. Om ett avtal efter dessa linjer undertecknas under innevarande kalenderår, skulle verksamheten inledas nära nog omgående. En försöksverksamhet på området påbörjas redan under innevarande budgetår i Mannafrego.

Bistånd på det näringsfysiologiska området

Förberedelser pågår för en svensk insats på det näringsfysiologiska området, vilken skulle ansluta sig till FAO:s »Frihet från hunger»-kampanj. Erfarenheterna från barnsjukhuset med den rikliga förekomsten av magsjukdomar och engelska sjukan bland barnen har fäst uppmärksamheten på hur felaktigt sammansatt kosten oftast är i etiopiska hem. Den sjukdomsförebyggande effekt, som ändringar i näringsförhållandena skulle kunna medföra, har föranlett en svensk forskargrupp att utarbeta ett program med fältstudier beträffande aktuella matvanor och forskning rörande födoämnesberikning. En svensk-etiopisk överenskommelse om detta projekt väntas bli klar

för undertecknande under loppet av 1962. Verksamheten skulle kunna inledas kort därefter.

För fortsatt och utvidgat bistånd till Etiopien under nästa budgetår torde komma att tas i anspråk ca 3 750 000 kr. enligt följande specifikation:

1. Byggnadsinstitutet i Addis Abeba	2 400 000 kr.
2. Barnsjukhuset i Addis Abeba	300 000 kr.
3. Hushållslärare i Addis Abeba	50 000 kr.
4. Hälsocentraler och -stationer	500 000 kr.
5. Näringsfysiologiskt bistånd	500 000 kr.
	<hr/>
	3 750 000 kr.

Statsbidrag till projekten 2, 4 och 5 avses skola utgå ur medel som riksdagen anvisat till »Sverige Hjälper»-insamlingen.

b) Pakistan

Yrkesskolan i Landhi

Svensk teknisk biståndsverksamhet i Pakistan inleddes 1955, sedan ett avtal mellan de båda regeringarna om upprättande av en svensk-pakistansk skola för yrkesundervisning undertecknats den 4 juni 1955. Skolan förlades till Landhi-området nära Karachi och var färdig att ta emot sina första elever den 18 november 1957. Dess syfte är att främja utvecklingen av småindustrin i Pakistan genom att utbilda förmän, instruktörer och småföretagare inom vissa yrkesområden främst inrednings- och byggnadssnickeri samt konfektionssömnad. En viss öppen rådgivande verksamhet skulle också bedrivas jämte kursverksamhet. Medan Pakistan åtog sig att bidra med inhemsk personal, tomtmark, byggnader inklusive bostäder för den svenska personalen, elevernas inackorderingskostnader samt underhåll, viss utrustning och en del av driftkostnaderna, skulle Sverige tillhandahålla rektor, lärare och viss annan personal, utrustning för verkstäder och administrationslokaler samt ett årligt bidrag till driftkostnaderna.

Under de drygt fyra år, som skolan fungerat, har verksamheten successivt vidgats till att omfatta flera undervisningsgrenar — förutom inredningssnickeri och konfektionssömnad, även möbelsnickeri och svetsning. Under läsåret 1961/62 har påbörjats utbildning även av elektriska installatörer och underhållstekniker. Kurserna är två- eller treåriga. Dessutom har en ettårig påbyggnadskurs för blivande yrkesskollärare arrangerats i samarbete med andra utbildningsanstalter i Karachi. Hittills har sammanlagt 87 unga pakistanser från olika delar av landet utexaminerats från yrkesskolan, vars kapacitet f. n. är uppe i 140 elever. Antalet sökande är dock långt större. Skolans avgående elever har i allmänhet vunnit anställningar där de kunnat nyttiggöra sina kunskaper. Vid efterkontroll har man dock funnit att icke alla sysselsattes inom de fack, för vilka de utbildats. Med hänsyn till de nya elevkullar, som snart skall absorberas av arbetsmarkna-

den, tänker skolans ledning i fortsättningen genom sina kontakter med näringslivet medverka mera aktivt i arbetsförmedling åt f. d. elever. Vidare har några elever efter ytterligare specialträning i Sverige tagits i anspråk som biträdande instruktörer. Särskilda produktionsavdelningar har upprättats, vilka skall tjäna som mönsterföretag, särskilt för de av skolans egna elever som siktar på att överta eller starta egen rörelse i branschen. Dessa avdelningar drivs efter helt affärsmässiga principer och hålls administrativt åtskilda från skolan. Man har noterat en växande efterfrågan på skolans produkter.

De sammanlagda svenska kostnaderna för projektet fram till den 30 juni 1962 beräknas uppgå till 4 812 000 kr. Den svenska personalen kommer vid innevarande budgetårs utgång att uppgå till 15 personer. 1955 års avtal löpte ut 1960 men har i avvaktan på ett nytt avtal förlängts tills vidare.

Yrkesskola i Östpakistan

På grundval av erfarenheterna från Landhi avser man att inom kort upprätta en ny yrkesskola i Östpakistan. Förhandlingar om ett avtal av liknande slag och storleksordning som avtalet beträffande Landhiskolan, ehuru yrkesinriktningen väntas bli delvis annorlunda vid den nya skolan, pågår f. n. mellan svenska och pakistanska regeringarna och ett avtal väntas inom kort bli undertecknat. Med hänsyn till byggnadstiden torde skolan inte kunna komma igång förrän tidigast under kalenderåret 1963.

Elektrifieringsarbeten

1959 ställde Vattenfallsstyrelsens station i Västerås genom Centralkommitténs försorg ett ställverk till staden Lahores förfogande. Påföljande år överlämnades från Stockholms Elverk två ställverk till Östpakistan. Sedan har bl. a. i överensstämmelse med ett avtal av den 4 oktober 1961 sänts dieselgeneratoraggreat, apparatlådor och kablar till Östpakistan för elektrifieringen av några kustöar. Dessa hade drabbats av en översvämningsskatastrof. För att kunna pumpa bort saltvatten ur brunnar och sötvattensdammar i framtiden men även för att installera belysning och möjliggöra startandet av viss hemindustri erfordras elkraft. Enligt avtalet har Sverige åtagit sig förutom att bekosta ovannämnda materielanskaffning att lämna tekniskt bistånd med uppmonteringen av materielen. De sammanlagda statliga utgifterna för här nämnda biståndsinsats kommer att ha uppgått till 392 000 kr. fram till den 30 juni 1962.

Familjeplanering

Sedan ett avtal härom undertecknats den 4 oktober 1961, inleddes på hösten 1961 en svensk biståndsinsats på familjeplaneringens område. Den svenska insatsen skall enligt överenskommelsen omfatta tre fasta kliniker med vardera en svensk läkare och sjuksköterska samt en mobil klinik och fullständig medicinsk utrustning, medan den pakistanska regeringen svarar för övriga lokaler och biträdespersonal. Syftet är att bistå de pakistanska hälso-

vårdsmyndigheterna med att utbilda den inhemska personal, som skall behålla driva det egentliga fältarbetet. En fast klinik och den mobila kliniken utgångsstation förlägges till Karachi medan övriga fasta kliniker upprättas i Hyderabad och Chittagong. Dessutom omfattar den svenska insatsen fem mobila enheter, som utrustas med audio-visuella hjälpmedel för upplysningsverksamhet om familjeplanering i byar och mindre samhällen.

Sveriges kostnader för detta projekt fram till den 30 juni 1962 beräknas uppgå till 975 000 kr., men de torde komma att öka åtskilligt sedan verksamheten kommit igång för fullt.

För bekostandet av biståndet i Pakistan torde för budgetåret 1962/63 komma att erfordras i runt tal 3 225 000 kr. enligt följande specifikation:

Landhiprojektet	1 100 000 kr.
Yrkesskola i Östpakistan	500 000 »
Elektrifieringsarbeten	125 000 »
Familjeplanering	1 500 000 »
	<hr/>
	3 225 000 kr.

c) Ceylon

Familjeplanering

Den 22 maj 1958 undertecknades ett treårigt avtal mellan Sverige och Ceylon om ett gemensamt familjeplaneringsprojekt på försöksbasis. 1961 förlängdes det för ytterligare två år efter smärre ändringar. Sverige har enligt avtal åtagit sig att tillhandahålla en projektledare och erforderlig utrustning samt avlöna viss ceylonesisks fältpersonal, medan Ceylon skall svara för kontorslokaler och viss biträdespersonal. Försöksverksamheten har hittills varit begränsad till två geografiska områden, representativa för ceylonesisks befolkningsstruktur: ett byområde med singalesiska risodlare av buddhistisk trosuppfattning och ett téplantageområde med tamilbefolkning av hinduisk religion, vardera med omkring 7 000 invånare. Kontakt har upprättats med samtliga familjer i dessa områden. Planer föreligger att utsträcka verksamheten över en större region och kombinera den med hälsovård för mödrar och barn.

Syftet med verksamheten har varit att undersöka attityderna till familjeplanering och möjligheterna att mera allmänt införa sådan, att undervisa respektive bybefolkning om familjeplaneringens metodik samt att medverka till utbildningen av ceylonesisks hälsovårdspersonal i förebyggande mödravård och familjeplanering. Det löpande arbetet inbegriper folkräkning, hembesök, klinisk verksamhet, tillhandahållande av anticonceptionella medel och allmän upplysningsverksamhet. Det är visserligen ännu för tidigt att draga bestämda slutsatser om försöksverksamhetens resultat i vad avser befolkningsutvecklingen inom områdena. Men de erfarenheter, som vunnits, visar definitivt hän på möjligheten att lägga upp en sådan organisationsplan

för dylik verksamhet, främst genom utbyggnad av det allmänna hälsovårdsväsendet, att befolkningen i u-länders landsbygdsdistrikt allmänt skulle kunna nås av information om familjeplaneringens metoder. Direkt blir de gjorda erfarenheterna av värde för utformningen av de insatser på familjeplaneringens område, som Sverige påbörjat i Pakistan och kan komma att inleda i andra u-länder.

Projektet har hittills från svensk sida finansierats med frivilligt insamlade medel ur »Sverige Hjälper»-fonden. För innevarande budgetår har dock tagits i anspråk 122 500 kr., utgörande hälften av projektets svenska årskostnad, av de medel riksdagen ställt till förfogande i proportion till insamlade medel. I fortsättningen förutses ökade utgifter till följd av den planerade utvidgningen av verksamheten. Överenskommelse härom väntas bli träffad under det förestående budgetåret, varefter verksamheten skulle kunna inledas omgående.

För fortsatt biståndsverksamhet på Ceylon torde under budgetåret 1962/63 komma att behövas omkring 400 000 kr.

d) Övriga länder

Liberia

Den relativt snabbt fortskridande industrialiseringen i Liberia kommer att ställa stora krav på yrkesutbildad arbetskraft. Undersökningar inleddes redan 1959 om inrättandet av en svensk yrkesskola i Liberia. Efter en konferens i Saltsjöbaden i januari 1961, där det svenska näringslivets insatser för u-länderna dryftades och önskemål framställdes om att ett samarbete mellan stat och näringsliv måtte prövas härvidlag, togs kontakt med gruvbolaget LAMCO (Liberian-American-Swedish Minerals Company) för att efterhöra huruvida bolaget ville delta i en svensk statlig biståndsinsats på yrkesundervisningens område i Liberia. Svaret blev positivt.

Nu planeras en yrkesskola, som är avsedd att omfatta fyra avdelningar — med vardera 16 elever — för reparatörer, smeder och svetsare, för bil- och motormekaniker, för elektriker samt för maskin- och inredningssnickare. Förhandlingar inleddes inom kort med de liberianska myndigheterna om ett preciserat avtal. Enligt föreliggande avtalsutkast skall Sverige bekosta uppförandet av skolbyggnaderna samt ställa till förfogande utrustning av olika slag. Kostnaderna härför beräknas till högst 2,8 milj. kr. Därtill kommer kostnaderna för svensk rektor och lärarpersonal samt för driften, kalkyletrade till sammanlagt 600 000 kr. Liberia i sin tur skall svara för lämplig tomtmark, en biträdande rektor, en lärare i engelska samt biträdespersonal. LAMCO skall ställa elevbostäder till förfogande och ordna praktik åt eleverna på företagets olika arbetsplatser under de praktikperioder, som ingår i systemet med växelutbildning.

Ghana

Sedan september 1960 tjänstgör enligt avtal en svensk instruktionsbarnmorska och en svensk instruktionsjuksköterska i Ghana med uppgift att under minst två år biträda med utbildningen av barnmorskor och sjuksköterskor i landet. Kostnaderna, som bestrides från Sverige, avser huvudsakligen löner och utrustning. De uppgår till ca 70 000 kr.

Tunisien

Planer på svensk yrkesundervisning i Tunisien framkom redan på ett tidigt stadium efter det att landet blivit självständigt. Svenska rådgivare, som verkade där på uppdrag av FN och ILO, gav upplagen. Tunisien behöver utbildat folk för att kunna genomföra sina industrialiseringsprogram. I betänkandet »Sverige Hjälper — ett handlingsprogram» (1959) framlades sålunda förslag om svenskt tekniskt bistånd till bl. a. Tunisien i form av yrkesskola. Centralkommittén anmälde i sina anslagsäskanden för budgetåret 1962/63 att kommittén tänkte upptaga förslaget till närmare granskning under innevarande verksamhetsår och begärde ett anslag av 1 milj. kr. för påbörjande av en yrkesskola i Tunisien. Utformningen av en svensk biståndsinsats i Tunisien är f. n. föremål för närmare prövning inom nämnden för internationellt bistånd. Förslag om en sådan insats torde komma att föreläggas Kungl. Maj:t under nästa budgetår.

Nigeria

En nigeriansk regeringsdelegation besökte hösten 1961 de nordiska länderna för att diskutera möjligheterna av ekonomiskt och tekniskt samarbete mellan dessa länder och Nigeria. Vid den nigerianska delegationens besök i Stockholm meddelades från svensk sida, att den nordiska ministerkommittén för samordning av hjälpen åt utvecklingsländerna övervägt att lämna tekniskt bistånd till Nigeria. Kommittén hade beslutat att låta en delegation resa till Nigeria och rekognosera om huruvida vissa bilaterala biståndsprojekt, som tidigare diskuterats med Nigerias myndigheter, skulle kunna samordnas och ges en nordisk prägel. Så hade till Sverige ingått en förfrågan från undervisningsministern i landets västra region om huruvida ett antal svenska yrkeslärare skulle kunna ställas till förfogande för att upprätta en yrkesskola eller för undervisning vid redan existerande nigeriansk teknisk skola.

Den nigerianska delegationen lämnade utförliga upplysningar om landets utvecklingsplan för åren 1962—67, som lägger tonvikten på biståndsbehoven inom undervisningsväsen, jordbruk, industri, kraftförsörjning och transportväsen. På undervisningens område var enligt delegationens utsago behovet av yrkesutbildning stort. Detta gällde framför allt teknisk, medicinsk och veterinärmedicinsk utbildning. Svensk hjälp med upprättandet av yrkesskolor skulle välkomnas. Som lämpliga fack angavs snickeri, mekanikerutbildning, elektroteknik och byggnadsteknik. De danska och svenska re-

presentanterna i den nordiska delegationen till Tanganyika (se punkt 10) har efter besöket i detta land fortsatt till Nigeria för att diskutera förutsättningar för den möjliga inriktningen av en eventuell nordisk biståndsinsats. Icke minst måste hänsyn tagas till de ganska betydande biståndsplaner, som andra givarländer upprättat för Nigeria. Delegationens rekommendationer kommer att framläggas för den nordiska ministerkommittén i och för ställningstagande. Om en gemensam nordisk insats inte kan ifrågakomma, bör man räkna med visst svenskt tekniskt bistånd till Nigeria. Omfattningen härav kan ännu inte överblickas.

Indien

Den mest väsentliga biståndsinsats, som med statsmedel hittills gjorts i Indien, har varit det stöd till veterinärundervisningen, som lämnats i samverkan med FAO. Sålunda var i tur och ordning tre svenska experter placerade i Indien åren 1953—55 som rådgivare vid organiserandet av veterinärväsendet, för boskapsbeståndets förbättring etc. Då undervisning i frågor, som sammanhänger med nötkreaturens fortplantning såsom förlossningsteknik och artificiell insemination, nu upptagits vid de aderton veterinärhögskolorna i Indien, lades läroplanen delvis upp med svensk experthjälp. Sedermera har vid fyra ettåriga utbildningskurser vid veterinärhögskolan i Stockholm utbildats 24 kvalificerade indiska lärare i ämnet »animal reproduction».

I betänkandet »Sverige Hjälper — ett handlingsprogram» framfördes förslag om ett institut i Indien för småindustri och hantverk med en kombination av yrkesundervisning och marknadsproduktion. Sonderingar för att utröna inom vilken verksamhetsgren Indien skulle önska detta bistånd har pågått sedan 1959. Indien har ingått liknande avtal med vissa andra länder, t. ex. Västtyskland, Japan och Frankrike, och därvid åtagit sig en betydande del av de med projekten förbundna kostnaderna, framför allt de totala byggnadskostnaderna. Då man på indiskt håll velat vinna en viss erfarenhet om hur denna modell för samarbete fungerar, har något slutgiltigt val av svensk-indiskt arbetsfält ännu inte träffats. Parallellt pågår f. n. vissa undersökningar om att alternativt anknyta det svenska projektet till en redan fungerande pappersindustri.

Det har mött vissa svårigheter att för det mycket stora land, som Indien är, med dess vittförgrenade utbildningsväsen och kraftigt dimensionerade biståndsprojekt från många andra länder finna formen för en svensk insats, som skulle kunna sättas in med verklig effektivitet. Icke minst på grund av det dröjsmål, som uppkommit, är det angeläget att så snart överenskommelse träffats om ett välprogrammerat biståndsprojekt detta skyndsamt sättes i gång. Med denna motivering för bistånd till Indien för budgetåret 1962/63 beräknas ett belopp av 1 milj. kr.

e) *Biträdande experter*

Frågan om användande av yngre, biträdande experter främst inom de multilaterala biståndsverksamheten uppkom redan tidigt och önskemål här om framfördes från svensk sida under EPTA:s första år. Bakgrunden var de begränsade rekryteringsmöjligheterna i Sverige ifråga om experter för tjänstgöring i de underutvecklade länderna. Kvalificerad svensk experter kunde ofta inte på grund av sin tjänstgöring hemma lösas under längre sammanhängande perioder för uppdrag utomlands. Många experter, som reste ut, fann å andra sidan att de omfattande arbetsuppgifterna icke kunde genomföras på till buds stående relativt korta tid. Önskemål framfördes därför om avlastning och hjälp genom en biträdande expert. En sådan kan frigöra »seniorexpert» från rutinarbete, undervisa, instruera och handleda, sköta maskiner, skaffa eller tillverka material för t. ex. undervisning, vara sekreterare eller laboratorieassistent, utarbeta grupparbetsuppgifter, göra utredningar och föra statistik, diskutera med kontaktmän och myndigheter från verksamhetslandet etc.

I betänkandet »Sverige Hjälper — ett handlingsprogram» gavs hög prioritet åt ett förslag, att medel borde ställas till förfogande för tillhandahållande av biträdande experter. Härigenom skulle uppnås en förstärkning av den multilaterala biståndsverksamheten genom svenska insatser av bilateral karaktär. Centralkommittén åskade i anslutning till utredningens förslag att för budgetåret 1961/62 få disponera 1 milj. kr. för utsändande av biträdande experter. Under 1961 års riksdag framfördes i motioner (I: 306 och II: 363 samt I: 399 och II: 454) yrkanden på en uppräknings av medlen till bilateralt bistånd med 1,5 milj. kr. respektive 1 milj. kr. för utsändande av yngre experter i anslutning till de för FN:s biståndsverksamhet anlitate experternas arbete. Statsutskottet anslöt sig i sitt utlåtande nr 128 år 1961 till vad i motionerna framhållits om värdet av en bilateral insats av detta slag. Motionärernas önskemål syntes dock enligt utskottet kunna väl tillgodoses inom ramen för det totalanslag som komme att anvisas för bilateralt bistånd. Riksdagen anslöt sig härtill.

Någon spontan efterfrågan på biträdande svenska experter har icke förekommit från de internationella organens sida. Efter förhandlingar med EPTA:s direktör har dock löfte utverkats om placering av något halvduzin »juniorexperter» i multilateral biståndsverksamhet, närmast som biträden till FN:s lokala representanter i olika länder. Förutsättningen är givetvis att vederbörande personer är lämpliga och i någon mån trimmade för sådana uppgifter. I den mån deras rese- och lönekostnader icke kommer att bestridas av FN måste de täckas av svenska medel, närmast under här förevarande anslag. Kostnaderna för biträdande experter i anknytning till helsvenska fältprojekt belastar naturligen dessa projekts egna budgetar. Det kan förutsättas att nämnden för internationellt bistånd kommer att göra verkliga ansträngningar för att under kommande budgetår få ett antal yngre biträdande experter placerade i u-landstjänstgöring. Förutom av värde för

det land där den biträdande experten stationeras kan en sådan tjänstgöring bli av stor allmän betydelse för svensk biståndspolitik som ett led i uppbyggnaden av en framtida vidgad expertrekrytering och som nyttigt inslag i den praktiska expertutbildningen.

Föredraganden: Av det anförda framgår att ett antal nya fältprojekt befinner sig under förberedelse jämte den utbyggnad av äldre, redan pågående projekt, som här har redovisats. Emellertid har under loppet av innevarande budgetår betydande förseningar inträffat för en rad av de projekt som Centralkommittén räknade med. Dessa förseningar sammanhänger bl. a. med de komplicerade förhandlingar som måste föras med avlägset belägna länder. Inte heller blev befolkningsärendet, såsom hade förutsetts, behandlat i FN, och därmed har inte ännu aktualiserats den rad framställningar om bidrag från Sverige med familjeplanering, som det svenska initiativet troligen skulle ha utlöst och som Centralkommittén förutsatt i sina anslagsäskanden. Svårigheter har också hittills förelegat att få yngre biträdande experter placerade i internationellt biståndsarbete, ehuru medel för ändamålet funnits inom ramen för det av riksdagen i fjol beviljade anslaget. Numera finns dock förhoppning om att något femtontal sådana yngre experter skall kunna placeras under nästa budgetår. För ändamålet beräknar jag ett belopp av 1 milj. kr. under förevarande anslag.

Som framgår av den förut återgivna sammanställningen (sid. 29) kommer alltså genom samverkande orsaker att uppstå en reservation på ca 7 milj. kr. vid utgången av innevarande budgetår. I denna reservation är då icke medräknade de medel som genom riksdagens beslut tillförts insamlingen »Sverige Hjälper». De förstnämnda reservationsmedlen bör vid budgetårets utgång överföras till anslaget under denna punkt, medan återstående medel av bidraget till »Sverige Hjälper» bör överföras till det nya anslaget C 14, Bidrag till insamlingen »Sverige Hjälper».

Det torde vara tillräckligt för att täcka de utbetalningar, som kan bli aktuella under nästa budgetår, att anvisa 11 milj. kr. i nya medel. Minst 18 milj. kr. kommer under sådant förhållande att stå till den bilaterala hjälpverksamhetens förfogande.

Jag hemställer att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till *Fältprojekt* för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 11 000 000 kr.

12. Stipendiat- och kursverksamhet

a) *Stipendiatverksamhet*

Sammanlagt har sedan 1956 genom Centralkommitténs försorg ca 160 personer från ett tjugotal underutvecklade länder tilldelats individuella stipendier för högre studier i Sverige till en kostnad av 1 867 000 kr. Många av dessa stipendiater har nått utmärkta studieresultat och avlagt examina här i landet. Fyra har disputerat för svensk doktorsgrad. De flesta stipendierna har utdelats för studier i teknologi, medicin, naturvetenskap och ekonomi. En väntas ett hundratal stipendiater i Sverige — det sista året har en stark

ökning skett. Även förfrågningarna från särskilt de nya afrikanska staterna om studie- och stipendiemöjligheter i Sverige har blivit alltflera. Detta har självfallet påverkat stipendiegivningen, och i dag kommer också flera talet stipendiaterna från Afrika. Det växande antalet stipendiaterna kräver ökade insatser från den administrerande myndighetens sida, inte minst när det gäller inkvartering, studiehjälp och det allmänna omhändertagandet i Sverige.

b) Kursverksamhet

1. *Veterinärkurs i Stockholm.* Som framhållits under avsnittet om Indien har sedan 1954 anordnats i Sverige — i samarbete med FAO och Veterinärhögskolan — fyra kurser om vardera nio månader i »animal reproduction» för kvalificerade lärare från underutvecklade länder. Dessa kurser har förvärvat ett gott internationellt anseende och avsikten är att igångsätta en femte kurs enligt samma riktlinjer i Stockholm mellan mars och december 1963. Kostnaderna för denna kurs torde kunna uppskattas till 180 000 kr.

2. *Växtgenetisk kurs i Lund.* På grundval av de goda erfarenheterna från 1960 års kurs i Lund i växtförädling avser man att anordna en ny sådan kurs under växtsäsongen (mars till oktober) 1963 i samarbete med FAO. Kostnaderna härför, inklusive kompensation till kursledaren för tjänstledighet från professur, torde kunna uppskattas till 230 000 kr.

3. *Fysikseminarium i Uppsala.* Ett första seminarium rörande organisationen av undervisning och forskning i fysik pågår vid Uppsala universitet under innevarande budgetår i samarbete med IAEA och Unesco. Kostnaderna för seminariet har beräknats till 250 000 kr. för nästa budgetår.

4. *Övrig kursverksamhet.* För budgetåret 1962/63 planeras ytterligare två kurser, avsedda för deltagare från underutvecklade länder, nämligen en fortbildningskurs för lärare i barna- och mödravård samt familjeplanering och en träskyddskurs. De båda kurserna beräknas dra en sammanlagd kostnad av 495 000 kr.

Föredraganden: Möjligheten att i vårt land mottaga studerande från de underutvecklade länderna för sådan kvalificerad utbildning, vartill resurser saknas inom de egna länderna, sammanhänger nära med tillgången på personer i Sverige, som kan undervisa eller handleda de studerande på det av världsspråken, som dessa bäst behärskar. Då vidare all dylik utbildning bör så nära som möjligt anknytas till de konkreta betingelser, varunder stipendierna i framtiden skall arbeta, och tillgången på lärare och handledare med erfarenhet från de underutvecklade länderna är begränsad, har det allmänt sett visat sig fördelaktigt, om de studerande kan sammanföras till kurser.

Det har dock även visat sig lämpligt att i tämligen stor utsträckning organisera individuella studievistelser i vårt land. Antalet stipendier för individuella studier har under senare budgetår ökat åtskilligt genom att stipendiaterna mottagits från nyblivna stater, särskilt i Afrika. Ibland har vid högtidlighållandet av dylika länders självständighetsdag eller vid besök här i

landet av officiella delegationer från ifrågavarande länder gjorts utfästelser om att ta emot några stipendiaterna i Sverige. Det har bedömts som värdefullt även för oss att på ett tidigt stadium avvägbringa direkta kontakter med dessa nya länder.

Som framgår av den lämnade redovisningen uppvisar kurs- och stipendiatverksamheten en kraftig expansion. För innevarande budgetår anslags 800 000 kr. för individuella stipendier. Det torde vara realistiskt att räkna med inemot en fördubbling av anslaget under nästa budgetår eller 1 500 000 kr. Förutom de redan förberedda kurser, som här angivits, torde nya behov anmäla sig längre fram under det nya budgetåret. För detta ändamål beräknar jag därför behovet av anslag till 1 500 000 kr.

Jag hemställer således, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till *Stipendiat- och kursverksamhet* för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 3 000 000 kr.

13. Humanitärt bistånd

Till flyktinghjälp, katastrofhjälp och andra tillfälliga ändamål av humanitär natur har i budgeten för innevarande år upptagits 2 015 000 kr. I samband med behandlingen av de internationella hjälpanslagen och vissa riksdagsmotioner om statsanslag till missionens verksamhet i Kongo och andra u-länder uttalade fjolårets riksdag (statsutskottets utlåtande nr 128), att det vore av vikt att få fastställt avgränsningen mellan tekniskt och humanitärt bistånd och förutsättningarna för en samverkan mellan dessa hjälpformer. Problemet hänsköts till prövning inom pågående utredningar. Även motionsyrkanden om statsanslag till spetskebekämpande hade framförts och bidrog till att begreppet »humanitärt bistånd» i den betydelse — att hjälpa människor ur en nödsituation —, som tillämpats vid anslagsbeviljningar tidigare, föreföll något för snävt.

Inom beredningen för internationella bistandsfrågor har frågan sedermera ägnats mycken uppmärksamhet och penetrerats inom en särskild delegation. Denna enades om att till humanitärt bistånd hänföra katastrofhjälp, sjuk- och hälsovård, social omvårdnad och viss livsmedelshjälp, men påpekade samtidigt att gränserna mellan humanitärt bistånd och tekniskt bistånd, respektive mellan humanitärt bistånd och evangelisationsverksamhet stundom är flytande och att det primära syftet med verksamheten bör få avgöra, om en bistandsaktion skall hänföras till den ena eller andra kategorin. Liksom hjälpen till flyktingar efter ett initialstadium, då flyktingen förhjälpes ur sin nödsituation, har ett ofta långvarigt efterstadium med yrkesutbildning och inpassning av flyktingen i en ny samhällsgemenskap, kan även permanent drivna sjukhus, mödravårdskliniker och annan social omvårdnad ställa anspråk på att räknas till gruppen humanitärt bistånd och att icke i princip uteslutas från möjligheten att erhålla statsbidrag. Men medan flyktingproblemen alstras av politiska händelser, som vårt land står utanför, och naturkatastrofer drabbar oväntat och det därför behövs ett beredskapsbelopp

för dessa ändamål i budgeten, kan man förvänta att ansökningar om statsbidrag till mer långsiktigt internationellt bistånd av typen social omvårdnad kommer att göras på initiativ av enskilda fackliga, ideella och religiösa organisationer. Beredningens delegation för humanitärt bistånd rekommenderade för sin del att frivilliga organisationer, som visat sin förmåga och lämplighet när det gäller att lämna humanitärt bistånd, skall kunna få statsbidrag för specialprojekt i u-länder, vartill organisationens egna insamlingsmedel inte förslår. Delegationen motiverar sin uppfattning med att frivilligorganisationer i vissa lägen kan ingripa snabbare och med mindre formaliteter än givarlandet officiellt eller vad de mellanfolkliga organisationerna kan göra. I vissa ömtåliga frågor som t. ex. familjeplanering kan man i vissa länder nå längre genom enskilt initiativ. Vidare kan misstankar om politiska sidoinflytelser någon gång försvåra statliga insatser och ge frivilligorganisationer ett företräde.

Föredraganden: Som nämnt har förevarande anslag i budgeten hittills anlitats så gott som helt för flyktinghjälp och bistånd vid naturkatastrofer. Men även organisationen för yrkesutbildning av främst judisk flyktingungdom (ORT) har erhållit enstaka belopp — under innevarande budgetår 100 000 kr. — ur anslaget liksom vid något tillfälle också Rädda barnen. För framtiden bör emellertid här förevarande anslag kunna användas med mindre restriktivitet. Där det kan övertygande göras gällande, att en enskild organisation genom tidigare erfarenhet, goda kontakter med mottagarlandets myndigheter och genom effektivare och billigare administration kan bättre än vad staten genom egna insatser skulle kunna göra initiera, driva eller fullfölja ett humanitärt biståndsprojekt och särskilda skäl föreligger att begära statsmakternas stöd, bör bidrag kunna ges ur här ifrågavarande anslag. I fall där gränsdragningen mellan humanitärt och tekniskt bistånd är svår att göra kan det bli en omdömesfråga under vilken anslagspost ett bidrag utgår. Detta är för övrigt av mindre betydelse, då det får förutsättas att mottagarlandets behov av hjälpinsatsen är detsamma, oberoende av hur den betecknas. Viktigare är gränsdragningen mellan humanitärt bistånd och evangelisationsverksamhet. Politisk eller religiös påverkan bör som regel icke förknippas med humanitära biståndsprojekt. Analogt gäller givetvis detsamma beträffande tekniskt bistånd på utbildningsområdet. Emellertid finns det exempel på att svenska missionssällskap är positivt accepterade av ett lands regering som värdefullt stöd i regeringens arbete för social utveckling, bättre undervisning etc., och under sådana omständigheter blir betänkligheterna vid en mindre klar avgränsning av föga praktisk betydelse. Statsbidrag bör då kunna sökas och beviljas under de allmänna förutsättningar som jag nyss uppställt.

Liksom tidigare bör dock flyktinghjälpen ha den största inteckningen i detta anslag. I innevarande års budget är delposten för flyktinghjälp uppförd med 1 515 000 kr. Därav utbetalas till FN:s flyktingkommissarie 600 000 kr. och 300 000 kr. till Palestina-flyktingarna (UNRWA). T. o. m.

ingången av 1961 har Sverige betalat för sitt medlemskap i Mellanstatliga kommittén för europeisk migration (ICEM) — alltså för första hälften av innevarande budgetår — 210 000 kr. Såsom förebådades i föregående års statsverksproposition har Sverige utträtt ur ICEM med ingången av 1962. Avgörande för utträdet har varit den förändring av organisationens verksamhet och inriktning som efterhand inträtt. Den flyktingverksamhet, som på sin tid var avgörande för vårt lands inträde i kommittén, har starkt minskat. Verksamheten har främst blivit ett befolkningspolitiskt instrument för främjande av ren emigration till utomeuropeiska länder och allt mindre inriktats på flyktinghjälp. Flyktingandelen i det totala antalet ICEM-transporter har minskat successivt från 58 % år 1957 till omkring 34 % år 1960 och utvecklingen fortgår i samma riktning. Såsom riksdagen med bifall till Kungl. Maj:ts förslag har förordat bör det sålunda lösgjorda anslaget på ca 400 000 kr. per år disponeras för en verksamhet som kommer flyktingarna mera direkt tillgodo. FN:s flyktingkommissarie har av omständigheterna måst åtaga sig nya flyktinghjälpsuppdrag i Afrika. Angola-flyktingar och Kongo-flyktingar har genom rekommendation av FN:s generalförsamling överantvårdats till hans omsorger. För detta kan komma att erfordras särskilda anslag. Även Palestina-flyktingarnas situation torde komma att påkalla nya och vidgade internationella insatser. I båda hänseendena får Sverige vara berett att öka sina åtaganden.

Jag beräknar därför för flyktinghjälp ett medelsbehov för nästa budgetår av 2 500 000 kr. De övriga ändamål, som har beskrivits under denna punkt, är till stor del av beredskapskaraktär och kan icke på förhand preciseras och fastläsas i delanslag. Det må ankomma på Kungl. Maj:t att bedöma uppkommande behov och inkommande medelsansökningar utifrån de principiella och praktiska synpunkter som jag här gett uttryck åt. För tillfälliga ändamål av humanitärt slag torde böra anslås 2 500 000 kr.

Jag hemställer att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till *Humanitärt bistånd* för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 5 000 000 kr.

14. Bidrag till insamlingen »Sverige Hjälper»

I det i innevarande budgetårs riksstat under tredje huvudtiteln uppförda reservationsanslaget Bidrag till internationell hjälpverksamhet ingår ett belopp avsett såsom bidrag till insamlingen »Sverige Hjälper». Såsom förklarades i föregående års statsverksproposition, vilket ståndpunktstagande biträdades av statsutskottet i dess utlåtande nr 128, skall staten tillskjuta lika mycket som insamlingen kommer att ge.

I skrivelse den 6 februari 1962 har nämnden för internationellt bistånd, som genom Kungl. Maj:ts beslut den 15 december 1961 bemyndigats övertaga förvaltningen av insamlingen »Sverige Hjälper», anmält att ett belopp av 9 295 344 kronor insamlats per den 31 december 1961. Nämnden äskar

att statsbidrag för nästa budgetår måtte beräknas med 1 milj. kr. Vidare anmäler nämnden att det aktiva insamlingsarbetet numera avslutats och att, då vissa mindre bidrag fortfarande övergångsvis inflyter, insamlingen bokslut kommer att ske först per den 30 juni 1962. Nämnden avser således återkomma i sina anslagsäskanden för budgetåret 1963/64 i vad avser återstående behov av statsmedel till bidrag till insamlingen.

Föredraganden: För innevarande budgetår har beräknats 8 milj. kr. såsom bidrag till insamlingen »Sverige Hjälper». Per den 31 december 1961 hade som nämnts influtit nära 9,3 milj. kr. varför återstående medelsbehov då var 1,3 milj. kr. Insamlingen är emellertid ännu icke helt avslutad och nämnden föreslår att det för nästkommande budgetår anvisas 1 milj. kr., varefter slutreglering av det statliga bidraget skulle ske budgetåret 1963/64. Nämndens förslag bör biträdas, bl. a. med hänsyn till att huvudparten av redan till förfogande ställda medel beräknas återstå vid utgången av innevarande och även nästa budgetår.

Under åberopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till *Bidrag till insamlingen »Sverige Hjälper»* för budgetåret 1962/63 under tredje huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 1 000 000 kr.

Under förutsättning av riksdagens bifall kommer alltså anslagen för tekniskt och humanitärt bistånd under tredje huvudtiteln att för nästa budgetår fördela sig på olika ändamål som framgår av följande sammanställning:

Nämnden för internationellt bistånd, m. m.

1. Nämnden för internationellt bistånd: Avlöningar	1,3	mkr.	
2. Nämnden för internationellt bistånd: Omkostnader	0,3	mkr.	
3. Utbildning av experter	0,5	mkr.	2,1 mkr.

Bistånd genom internationella organ

4. FN:s utvidgade tekniska bistandsprogram (EPTA)	7,8	mkr.	
5. FN:s särskilda fond	25,9	mkr.	
6. FN:s barnfond (UNICEF)	2,6	mkr.	
7. Internationella livsmedelsfonden	3,45	mkr.	
8. Övrigt multilateralt tekniskt bistånd	2,4	mkr.	42,15 mkr.

Nordiskt bistånd

9. Afrikainstitutet	0,25	mkr.	
10. Bistånd till Tanganyika	2,75	mkr.	3,0 mkr.

Direkt svenskt bistånd

1. Fältprojekt	11,0	mkr.	
2. Stipendiat- och kursverksamhet	3,0	mkr.	
3. Humanitärt bistånd	5,0	mkr.	
4. Bidrag till insamlingen »Sverige Hjälper»	1,0	mkr.	20,0 mkr.
			67,25 mkr.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

L. Eckerberg

Bilaga

Tekniskt bistånd under elfte huvudtiteln

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 23 februari 1962.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDEÉN, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HOLMQVIST.

Chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Johansson, anför efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter.

Skandinaviska undervisningssjukhuset i Korea

	Anslag	Nettoutgift
1960/61	2 600 000	2 500 000
1961/62 (statsliggaren s. 1157)	2 600 000	
1962/63 (förslag)	2 600 000	

I årets statsverksproposition, bilagan 13, inrikesdepartementet, har Kungl. Maj:t på min hemställdan föreslagit riksdagen att, i avbidan på särskild proposition i ämnet, till *Skandinaviska undervisningssjukhuset i Korea* för budgetåret 1962/63 beräkna ett reservationsanslag av 2 600 000 kr. Jag får nu anföra följande.

Förenta Nationernas generalförsamling antog hösten 1950 en plan för efterkrigshjälp och återuppbyggnad i Korea. 21 medlemsstater, däribland Sverige, utlovade bidrag till finansieringen av planen. År 1951 konstituerades en skandinavisk kommitté för utredning av möjligheten att lämna bidrag till återuppbyggnad genom att upprätta och under några år driva ett sjukhus, vid vilket viss utbildning av blivande läkare skulle kunna ske. Efter förhandlingar mellan de svenska, danska, norska och koreanska regeringarna samt Förenta Nationernas hjälporgan i Korea (UNKRA) undertecknades den 13 mars 1956 avtal mellan de skandinaviska regeringarna å ena sidan och koreanska regeringen samt UNKRA å andra sidan rörande upprättande och drift av ett skandinaviskt undervisningssjukhus i Korea. De skandinaviska regeringarna åtog sig att dels ställa till förfogande

av kvalificerade läkare, sjuksköterskor, tekniker och viss administrativ personal samt svara för löner, resor, underhåll m. m., dels även bestrida kostnader för inköp och förnyelse av medicinsk utrustning för sjukhuset. Den koreanska regeringen skulle ställa till förfogande dels sjukhusbyggnader samt tomt och arbetskraft för uppförande av bostäder åt den skandinaviska personalen, dels koreansk personal för sjukhusets drift m. m. UNKRA slutligen skulle svara bl. a. för erforderliga om-, till- och nybyggnader vid sjukhuset. Driften vid sjukhuset igångsattes successivt under hösten 1958. Kostnaderna för Sveriges del under den till fem år beräknade egentliga driftperioden har beräknats till 2 600 000 kr. per år (prop. 1954: 202). Frågan om i vilken ordning den skandinaviska verksamheten vid sjukhuset bör överföras till de koreanska myndigheterna väntas inom kort bli föremål för överläggningar.

Jag hemställer alltså, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till *Skandinaviska undervisningssjukhuset i Korea* för budgetåret 1962/63 under elfte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 2 600 000 kr.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Bertil Segerfalk

Bilagga

Finansiellt bistånd

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:ts Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 20 februari 1962.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HOLMQVIST.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anför efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter.

I årets statsverksproposition, bilagan 9, finansdepartementet, har Kungl. Maj:t på min hemställan föreslagit riksdagen att, i avbidan på särskild proposition i ärendet, till internationell kapitalhjälp för budgetåret 1962/63 under fonden för låneunderstöd beräkna ett investeringsanslag av 60 000 000 kr.

Under hänvisning till vad statsministern tidigare denna dag anfört får jag nu framföra följande förslag.

1. Finansdepartementet: Avlöningar

Den utvidgning av det finansiella biståndet som jag ämnar föreslå i det följande kräver ökade arbetsinsatser inom finansdepartementet. Dessa avser inte endast de finansiella biståndsärendenas handläggning utan även de förberedande undersökningar rörande olika typer av finansiellt bistånd som måste föregå mera betydande svenska engagemang på detta område. Härtill kommer att en ökad svensk biståndsgivning även på andra områden än det finansiella förutsätter överväganden som delvis ligger inom finansdepartementets verksamhetsområde.

För handläggningen av internationella ekonomiska samarbetsfrågor finns för närvarande i finansdepartementet inrättad en byråchefstjänst i Br 2. Med hänsyn till omfattningen av arbetsuppgifterna avseende den internationella biståndsverksamheten har redan under innevarande budgetår denna

tjänst måst dubbleras. Då behovet av denna dubbling kan bedömas vara permanent, torde en tjänst som byråchef i Br 2 böra inrättas. För tillgodo-
seende av det i samband med bl. a. biståndsärendena ökade behovet av biträdeshjälp torde vidare en tjänst som kontorist i Ae 9 böra inrättas.

De av mig nu framlagda förslagen medför en ändring i departementets personalförteckning utöver vad som föreslagits i årets statsverksproposition. Vidare torde under departementets avlöningsanslag uppkomma ett medelsbehov av 60 000 kr. utöver vad som angivits i statsverkspropositionen.

Under återopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte med ändring av i statsverkspropositionen härutinnan framlagda förslag föreslå riksdagen att

a) bemyndiga Kungl. Maj:t att vidtaga de ändringar i personalförteckningen för finansdepartementet som föranledes av vad jag i statsrådsprotokollet över finansärenden för den 3 januari 1962 samt i det föregående föreslagit;

b) godkänna följande avlöningsstat för finansdepartementet, att tillämpas tills vidare från och med budgetåret 1962/63:

Avlöningsstat

1. Avlöning till departementschefen	51 000
2. Avlöningar till ordinarie tjänstemän, <i>förslagsvis</i>	1 345 000
3. Ersättningar till expertis och tillfällig arbetskraft, <i>förslagsvis</i>	425 000
4. Avlöningar till övrig icke-ordinarie personal ..	1 587 000
5. Rörligt tillägg, <i>förslagsvis</i>	895 000
6. Kompensation för höjda folkpensionsavgifter, <i>förslagsvis</i>	57 000

Summa kr. 4 360 000

c) till *Finansdepartementet*: Avlöningar för budgetåret 1962/63 under sjunde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 4 360 000 kr.

2. Bilateralt finansiellt bistånd

I anslutning till Unesco's generalkonferens' session i november—december 1960 framfördes från burmesisk, indisk, indonesisk och pakistansk sida till de fyra nordiska ländernas där närvarande representanter en vädjan om bistånd med papper för produktion av skolböcker. Som årsbehov angavs för Burma 1 000, Indien 10 000, Indonesien 2 500 och Pakistan 3 000 ton

eller tillhoppa 16 500 ton. Behovet skulle gälla de närmaste fem åren, varvid de ifrågavarande ländernas egna pappersindustrier skulle utvidgas och förbättras. Tillgodoseendet av detta pappersbehov förklarades ingå som en viktig del av en i Karachi år 1959 utarbetad och av Unesco stödd plan för skolväsendets utbyggande i Asien. Enligt denna plan skulle sjuårig obligatorisk skolgång inom tjugo år vara införd i femton asiatiska stater, av vilkas befolkning 80 procent kommer på de fyra nyssnämnda länderna. Det beräknades att i dessa endast hälften av de skolbarn som läsåret 1960/61 började skolan kunde förses med skolböcker. Länderna kunde själva ombesörja tryckningen av de erforderliga skolböckerna.

Departementschefen

I avvaktan på att frågan om bilaterala finansiella insatser av större omfattning närmare undersökes måste den svenska verksamheten på detta område under nästa budgetår bedrivas i begränsad skala och snarast få försökskaraktär. Att överhuvudtaget ett konkret projekt redan nu kan föreslås, sammanhänger med att ett uttalat önskemål om visst svenskt finansiellt bistånd föreligger, att detta önskemål måste bedömas såsom från utvecklingssynpunkt angeläget och att svensk industri synes väl lämpad att åtaga sig de leveranser, som biståndet avser.

Sverige, liksom de övriga nordiska länderna, har hittills icke ansett sig i stånd att intaga en positiv attityd till de önskemål om en pappersgåva för produktion av skolböcker som framförts från Burma, Indien, Indonesien och Pakistan. Sedan det senaste årets diskussioner och undersökningar av det svenska utvecklingsbiståndet på längre sikt emellertid givit vid handen, att Sverige bör vara berett att lämna också bilateralt finansiellt bistånd, har frågan för svensk del kommit i ett delvis förändrat läge. Härvid har jag särskilt beaktat, att finansiella projekt av detta slag måste anses utgöra värdefulla bidrag till den långsiktiga ekonomiska utbyggnaden av bl. a. Indien och Pakistan i enlighet med dessa länders femårsplaner. Jag har också noterat, att Unesco fäster stor vikt vid den s. k. Karachiplanen för skolväsendets utbyggnad i bl. a. dessa länder och betraktar pappersbristen som det allvarligaste av de hinder härför vilka kan undanröjas genom bistånd utifrån.

Mot denna bakgrund och med särskilt beaktande av den fundamentala betydelse som biståndsinsatser på utbildningens område tillmätas i den svenska biståndsgivningen anser jag det angeläget, att man från svensk sida överväger att lämna bistånd till de fyra ifrågavarande asiatiska länderna i form av en pappersgåva för skolbruk. Kostnaderna för en sådan gåva blir beroende av hur stor del av de angivna behoven som det för svensk del kan vara rimligt att fylla samt till vilka priser ifrågavarande papperskvantiteter kan erhållas. Innan detta mera exakt kan bedömas, måste underhandlingar föras med de tilltänkta mottagarländerna så att en bekräftelse och precisering av angivna behov kan erhållas och noggranna uppgifter om erforderliga papperskvaliteter inhämtas. I detta syfte har på diplomatisk

väg kontakt tagits med de fyra nämnda staterna. Därefter torde diskussioner få upptagas med de svenska pappersfabrikanterna för att fastställa deras tillverkningsmöjligheter och priser.

Sedan nu nämnda undersökningar slutförts torde det få ankomma på Kungl. Maj:t att vidtaga erforderliga åtgärder i ärendet. Jag beräknar, att det anslag som nu äskas inte i sin helhet kommer att tagas i anspråk för de ifrågavarande leveranser under nästa budgetår, och förutsätter, att det vid behov må disponeras för andra likartade ändamål.

Under återopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen, att

till *Bilateralt finansiellt bistånd* för budgetåret 1962/63 under sjunde huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 20 000 000 kr.

3. Bidrag till Internationella utvecklingsfonden

Förslag om svensk anslutning till Internationella utvecklingsfonden (IDA) förelades riksdagen i propositionen 1960:105. I enlighet med riksdagens beslut (rskr 1960:211) är Sverige sedan 1960 medlem av IDA.

Fondens ändamål är att främja ekonomisk utveckling, öka produktiviteten och därmed höja levnadsnivån i de mindre utvecklade områdena inom fondens medlemskrets. I detta syfte skall IDA komplettera Världsbankens verksamhet genom att tillhandahålla kapital på mindre betungande räntepoch amorteringsvillkor än de för sedvanliga lån gällande.

Av ett låntagarland kräves en sund ekonomisk politik samt att det av skäl utanför sin egen kontroll icke kan finansiera en tillfredsställande utvecklingstakt med egna resurser och normala krediter. Fonden kan då lämna långfristiga lån till investeringsprojekt, vilka har hög angelägenhetsgrad från utvecklingssynpunkt utan att därför vara direkt vinstgivande eller medföra någon omedelbar ökning av landets förmåga att förränta och amortera en internationell upplåning på marknadsmässiga villkor. Av IDA lämnade lån har sålunda avsett vattenförsörjning, väg- och hamnarbeten etc. Under 1961 lämnades 18 lån på sammanlagt ca 180 milj. dollar. Samtliga dessa är räntefria och löper på 50 år, varav de 10 första åren är amorteringsfria.

Medlemskap i fonden står öppet för varje land som är medlem i Världsbanken, f. n. 74 länder. Av dessa har hittills inemot 60 anslutit sig till IDA. Med Världsbanken har IDA gemensam styrelse och direktion samt gemensamt sekretariat. Medlemmarna äger rösträtt i proportion till sina andelar i grundkapitalet.

IDA har liksom Världsbanken ställning som ett av Förenta Nationernas fackorgan. Dess förbindelser med FN:s generalsekreterare, EPTA och Särskilda fonden regleras i en ömsesidig överenskommelse, vari bl. a. föreskri-

ves, att löpande samråd mellan IDA och nämnda organ skall ske i en särskild samordningskommitté.

IDA:s grundkapital uppgår till 1 miljard dollar, vilket skall inbetalas under loppet av fem år. De industrialiserade länderna, däribland Sverige och övriga nordiska länder, svarar för ca 75 procent av grundkapitalet. Dessa länders andelar inbetalas i guld eller konvertibla valutor. För 90 procent av dessa andelar kan betalningen erläggas i form av räntefria skuldbevis i egen valuta, vilka skall inlösas på fondens begäran då medlen erfordras för verksamheten. Dylik inlösen skall i görligaste mån begäras från samtliga medlemmar pro rata. Icke industrialiserade länder får erlägga sina andelar i egna valutor. Dessa är avsedda att användas restriktivt, varför IDA:s fritt disponibla kapital högst uppgår till knappt 800 milj. dollar. Inbetalningen är fördelad över fem år, vilket innebär, att fonden kommer att tillföras omkring 150 milj. dollar om året.

Sveriges andel av grundkapitalet utgör ca 1 procent eller 10,09 milj. dollar. Detta motsvarar ca 52,2 milj. kr. Härav har under budgetåren 1960/61 och 1961/62 inbetalats ca 22 milj. kr. Sverige har liksom flertalet andra länder utnyttjat möjligheten att erlägga större delen av betalningen i form av räntefria skuldförbindelser.

Vid en med hänsyn till slutförandet av den ursprungliga kapitalinbetalningen lämplig tidpunkt och därefter vart femte år skall fondens tillgångar överses och vid behov beslut om teckning av ytterligare andelar träffas. IDA kan dessutom när som helst på begäran av en enskild medlem taga upp frågan om en individuell teckning av ytterligare andelar, varvid beslut fattas med två tredjedels majoritet av samtliga röster om det belopp teckningen må avse och de villkor i övrigt som skall vara förbundna därmed. Härvid skall övriga medlemmar beredas tillfälle att också teckna ytterligare andelar i syfte att bibehålla sina relativa röstetal. Vidare finnes möjlighet för ett medlemsland att på vissa villkor tillskjuta supplementära resurser i annat medlemslands valuta, förutsatt att det senare landet lämnar sitt medgivande härtill. Slutligen förutses, att enskild medlem kan lämna resurser i egen valuta på de villkor varom överenskommelse må träffas i varje särskilt fall.

Departementschefen

Multilateralt finansiellt bistånd på världsvid bas lämnas av Världsbanken (IBRD), Internationella valutafonden (IMF), Internationella finansieringsbolaget (IFC) och Internationella utvecklingsfonden (IDA). Samtliga dessa har karaktär av Förenta Nationernas fackorgan och upprätthåller nära kontakt med FN:s tekniska biståndsprogram och Särskilda fond. Världsbanken och Valutafonden bedriver också för egen samt FN-organens räkning en omfattande teknisk biståndsverksamhet, särskilt i fråga om inventering av naturtillgångar, utvecklingsplanering och ekonomisk politik. Medlemskretsen i dessa organ omfattar flertalet länder utom öststaterna.

Sveriges medverkan i Världsbanken innebär, att vi ställt drygt 100 milj. kr. till bankens förfogande för dess utlåningsverksamhet och att vi garanterar för bankens förpliktelser intill ett belopp av ca 930 milj. kr. (prop. 1950: 89, 1959: 126; rskr. 1950: 152, 1959: 275). Medlemsländernas insatser och avkastningen på dessa utgör emellertid numera en mindre del av bankens utlåningskapacitet än den som grundar sig på upplåning från regeringar och centralbanker, obligationsemissioner på de internationella kapitalmarknaderna samt överlåtelser av lån som banken beviljat. I motsats till många andra länder har Sverige icke i nämnvärd grad medverkat i denna del av bankverksamhetens finansiering. En svensk insats kunde i och för sig motiveras av det stora värde för u-länderna som bankens långivning till räntefria basinvesteringar obestriddligen har, särskilt när dessa — som ofta är fallet — ingår som led i utvecklings- och industrialiseringsprogram, utarbetade i samverkan mellan banken och låntagarlandet. Banken torde också vara angelägen att förankra sin upplåning så brett som möjligt. En svensk prestation av ifrågavarande slag kunde få formen av emission i Sverige av ett världsbankslån eller köp av redan emitterade skuldförbindelser. I båda fallen är medverkan från såväl statens som riksbankens och den privata marknadens sida i princip möjlig. Med nuvarande svenska ränteläge ställer det sig emellertid i praktiken väsentligt dyrare för banken att placera sin upplåning i Sverige än på de marknader som hittills anlåtats och på vilka banken f. n. inte har större svårigheter att anskaffa erforderligt kapital. Något omedelbart intresse från bankens sida att komma in på den svenska kapitalmarknaden torde således inte föreligga. Läget kan emellertid senare komma att förändras varvid frågan får upptagas till prövning.

Tillgången till Internationella valutafondens kortfristiga stabiliseringskrediter är av betydelse inte minst för de underutvecklade länderna i deras strävan att trots betalningsbalanskriser genomföra sina utvecklingsprogram. Ett allmänt stöd av Valutafondens verksamhet kan från svensk sida lämnas genom den anslutning till ett arrangemang för ökning av fondens resurser, som i dagarna underställes riksdagens prövning.

Världsbanken och Valutafonden har båda en femtonårig verksamhet bakom sig, varunder de haft att tillgå mycket stora och successivt växande finansiella resurser. Internationella finansieringsbolaget (IFC) grundades 1956 och har hittills varit av mindre betydelse för det finansiella biståndet till u-länderna (statsv. prop. 1956, bil. 28, rskr. 1956: 147). Bolagets inbetalade grundkapital uppgår till knappt 100 milj. dollar, varav över hälften inte är utnyttjad. Någon brist på resurser synes IFC således inte för närvarande lida. Sveriges andel uppgår till ca 5,7 milj. kr. IFC:s finansieringsverksamhet sker i nära anslutning till privata investeringar, vilket förstärker dess effekt. Ett viktigt syfte med IFC är för övrigt att bolaget skall tjäna som katalysator för en växande ström av privat investeringskapital till u-länderna. Intresse för IFC har dokumenterats av svenskt näringsliv. Samverkan mellan IFC och svenska företag i de senares u-landsinvesteringar tor-

de för närvarande vara det bästa stöd som från svensk sida kan lämnas be-
laget, samtidigt som härmed svensk företagsamhet kan draga nytta av bolags-
gäts överblick, tekniska kunnande och finansiella resurser.

Medan de nu nämnda organen bedriver sin verksamhet efter affärsmäs-
siga grunder, är Internationella utvecklingsfondens (IDA) kreditgivning av
mera benefik karaktär. Alla de 18 krediter som IDA lämnat under de första
åtta månaderna av sin utlåningsverksamhet (från våren 1961) var sålunda
på 50 år med en amorteringsfri period på 10 år, varefter återbetalning sker
först med 1 procent årligen under 10 år och sedan med 3 procent årligen un-
der de resterande 30 åren. Krediterna är räntefria, men för täckande av
IDA:s administrationskostnader utgår en årlig avgift av 3/4 procent. Flertal-
talet av dem har avsett väg- och vattenbyggnadsprojekt. Av det vid senaste
årsskifte totalt utlånade beloppet, 181 milj. dollar, hänförde sig praktiskt
taget hälften till krediter till Indien. Det vill synas som om krediter från
IDA skulle komma att spela en framträdande roll i det internationella stöd
åt Indiens och Pakistans utvecklingsplaner som lämnas inom ramen för de
s. k. Indien- och Pakistankonsorterna.

Denna kreditgivning på liberala villkor motiveras av att behovet av ut-
vecklingskapital är stort och växande samtidigt som ett stigande antal u-län-
der närmar sig gränsen för vad de med hänsyn till redan existerande åter-
betalningsskyldighet och väntad betalningsbalansutveckling rimligen kan
upplåna utomlands på konventionella villkor. Härtill kommer, att många
av de nya staterna å ena sidan inte i samma utsträckning som tidigare kan
räkna med finansiellt stöd från sina f. d. moderländer, medan de å andra
sidan ännu inte uppnått en kreditvärdighet som gör det möjligt för dem att
låna utomlands i erforderlig skala. I denna situation erfordras andra finan-
sieringsformer än dem som världsbankslån eller krediter av liknande art er-
bjuder, om fundamentala investeringsbehov skall kunna tillgodoses. IDA
tillhandahåller således en angelägen form av utvecklingsbistånd, och dess
resurser tages snabbt i anspråk för kreditgivningen. Det är därför naturligt,
att IDA:s ledning redan vädjat om extra kapitalinsatser utöver de ordina-
rie, vilka enligt stadgan skall inbetalas i fem rater åren 1960—1964. IDA:s
stadga förutser också olika former av dylika insatser, ehuru några sådana
ännu inte kommit till stånd.

Ser man till föreliggande behov, torde alltså en förstärkning av IDA:s re-
surser vara en i nuvarande läge värdefull form för svenskt finansiellt bi-
stånd. Också det sätt varpå IDA tillgodoser dessa behov talar för denna bi-
ståndsform. Ett omsorgsfullt arbete nedlägges på urval, förberedande och
följande av de projekt och program som IDA finansierar. Man fäster stort
avseende vid att mottagarländerna för en sund ekonomisk politik. Med IDA-
medel finansierade inköp bindes inte till visst land utan sker på grundval av
fri internationell konkurrens. Genom att utnyttja Världsbankens sekreta-
riatsresurser och tillgodogöra sig dess mångåriga erfarenheter når IDA en
hög grad av administrativ effektivitet. Personalunionen mellan de båda in-

stitutionerna tryggar också en nödvändig samordning av deras krediter till
ett och samma land. Behovet av koordination med FN:s närbesläktade verk-
samhet tillgodoses genom en särskild förbindelsekommitté.

Det ordinarie svenska bidraget till IDA uppgår för innevarande budgetår
liksom för de tre närmast följande till 10 048 000 kr. Mot bakgrund av vad
jag anfört i det föregående förordar jag, att IDA under nästa budgetår, ut-
över det då förfallande ordinarie bidraget, tillföres en extra svensk kapital-
insats uppgående till ett tre gånger så stort belopp eller 30 144 000 kr.

Syftet med en svensk aktion av angivet slag bör vara att öka IDA:s totala
kreditgivningskapacitet. IDA:s stadga anger två vägar för en sådan ökning
av resurserna: teckning av ytterligare andelar respektive tillskjutande av
supplementära resurser. Teckning av ytterligare andelar medför en i mot-
svarande mån ökad rösträtt för vederbörande land och kräver bl. a. av detta
skäl godkännande av IDA:s styrelse, varjämte övriga medlemmar skall er-
bjudas tillfälle att teckna de ytterligare andelar som erfordras för att deras
relativa röstetal skall bibehållas. Tillskjutande av supplementära resurser
kan ske dels i annat medlemslands valuta, dels i egen valuta. Den förra
möjligheten är inte aktuell i Sveriges fall. Beträffande den senare säger stad-
gan endast att sådana valutatillskott skall ske på villkor varom överenskom-
melse må träffas.

Vid förberedande kontakter med IDA-ledningen har framkommit, att man
inom denna avgjort föredrager att ett eventuellt svenskt extra bidrag sker i
form av tillskjutande av supplementära resurser i svenska kronor snarare
än som en andelsteckning. Förstnämnda bidragsform betecknas som den för
närvarande fördelaktigaste när det gäller att få till stånd en ökning av IDA:s
resurser på längre sikt. Man har emellertid förklarat sig beredd att, om Sve-
rige i samband med andra länders framtida andelsteckning så skulle önska,
rekommendera det svenska bidragets omvandling till andelsteckning.

Under återopande av vad jag i det föregående anfört hemställer jag, att
Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen, att

dels bemyndiga Kungl. Maj:t att vidtaga de åtgärder som
erfordras för lämnande av ett extra svenskt bidrag till Inter-
nationella utvecklingsfonden

dels ock till Bidrag till Internationella utvecklingsfonden
för budgetåret 1962/63 på kapitalbudgeten under fonden för
låneunderstöd anvisa ett investeringsanslag av 40 200 000 kr.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av
statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans
Maj:t Konungen.

Ur protokollet:
Olof Sundström

Bilaga

Kommersiellt bistånd

Utdrag av protokollet över handelsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 23 februari 1962.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HOLMQUIST.

Chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange, anför efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter.

Såsom statsministern tidigare denna dag anfört har från det svenska näringslivets sida uttryckts önskemål om vidgade insatser från statens sida på det kommersiella biståndets område. Man har därvid bl. a. hänvisat till att vissa länder under de senaste åren börjat tillämpa en garantipraxis som sträcker sig längre än nuvarande svenska exportkreditgarantisystem. Dessa förhållanden anses försvåra svenska företags insatser i u-länderna i jämförelse med motsvarande insatser från andra länders företag.

De nuvarande bestämmelserna för den statliga exportkreditgarantivningen grundas på riktlinjer fastställda av 1959 års riksdag på förslag av Kungl. Maj:t (prop. 112; rskr 214). Efter medgivande av 1961 års riksdag (prop. 195; rskr 393) fastställdes totalramen för garantivningen till ett belopp av 2 000 milj. kr., att gälla intill utgången av budgetåret 1962/63. Tidigare utgjorde maximibeloppet för garantierna 1 000 milj. kr.

Ärenden rörande statlig exportkreditgaranti prövas och avgöres av exportkreditnämnden.

Departementschefen

Vid framläggandet av förslag till 1961 års riksdag om höjning av totalramen för garantivningen till 2 000 milj. kr. att gälla intill utgången av budgetåret 1962/63 framhöll jag bl. a., att vid förordandet av en garantiram av 2 000 milj. kr. hänsyn hade tagits till att en vidgad svensk biståndsgivning till u-länder skulle komma att medföra ökat behov av utrymme för exportkreditgarantier.

Exportkreditgarantier beviljas redan nu i relativt stor utsträckning för export till u-länder. Det kan sålunda nämnas, att exportkreditnämndens

utestående totalengagemang (utfärdade och i utsikt ställda garantier) för export till dylika länder den 31 december 1961 uppgick till 329 milj. kr., vilket motsvarar drygt en tredjedel av samtliga garantier. För dessa garantier har i princip tillämpats de villkor, exempelvis rörande kredittider och betalningsvillkor i övrigt, som regelmässigt uppställs. I och med att ökade resurser över huvud taget ställts till förfogande finns ett ökat utrymme för sådan normal garantigivning till u-länderna.

I samband med en ökad svensk biståndsgivning till u-länder kan det emellertid föreligga behov av att oberoende av de allmänna principer som tillämpas för garantigivningen kunna stödja från biståndssynpunkt särskilt önskvärd export till ifrågavarande länder. Det kan sålunda vara önskvärt att kunna garantera även i fall då kredittidens längd eller andra omständigheter lägger hinder i vägen för garantistöd i normal ordning. Det kan härvidlag erinras om att den normala längsta kredittid, som för närvarande tillämpas i enlighet med internationellt vedertagna normer, utgör fem år. För att sådana ur biståndssynpunkt särskilt angelägna projekt skall kunna genomföras torde det i många fall vara erforderligt att vid garantigivningen tillämpa för exportörer gynnsammare villkor än som normalt gäller. Projektets karaktär bör få avgöra hur långt utöver gängse villkor det i det enskilda fallet kan vara motiverat att gå. Hänsyn bör bl. a. tagas till projektens inpassning i eventuellt förefintliga utvecklingsprogram för u-landet i fråga.

Den svenska exportkreditgarantivningen har hittills karakteriserats av att den anpassats till internationella överenskommelser på hithörande område. Det torde ligga i svenskt intresse att så sker allt framgent. Med hänsyn härtill bör i enlighet med utvecklade praxis de principer, som i här avsedda fall kan komma att tillämpas för en särskilt liberal garantigivning på u-länderna, anmälas till vederbörande internationella organ, i första hand Bernunionen.

En sådan generell möjlighet att tillämpa liberalare villkor på ur biståndssynvinkel särskilt intressanta enskilda projekt i skilda länder bör i fall så anses lämpligt kunna kompletteras med bilaterala avtal mellan Sverige och ett eller flera särskilt utvalda u-länder.

Det kan i detta sammanhang erinras om det avtal som år 1961 träffats med chilenska regeringen om långfristiga exportkrediter för vissa leveranser i samband med återuppbyggnadsarbetet efter den våren 1960 inträffade naturkatastrofen i Chile. För dessa garantier, som avser krediter intill ett belopp av 20 milj. kr., skall gälla en kredittid av intill 10 år.

För att säkra att utrymme finnes för en sådan mera selektiv garantigivning för särskilda exportprojekt av intresse för u-länderna som här skisserats, synes Kungl. Maj:t inom den av riksdagen fastställda garantiramen böra tills vidare reservera 200 milj. kr. för ändamålet. Den nuvarande ramen för garantigivningen — 2 000 milj. kr. — gäller till och med budgetåret 1962/63, och riktlinjerna för garantigivningen i fortsättningen måste sålunda underställas riksdagen redan år 1963.

Det administrativa handhavandet av den speciella garantigivning varom

här är fråga torde få övervägas av Kungl. Maj:t. Det ligger i sakens natur, att riktlinjerna för den speciella garantigivningen bör anknytas till vad som gäller för garantigivningen i stort. Den närmare utformningen av dessa riktlinjer och av erforderligt samråd mellan exportkreditnämnden och organ som handlägger biståndsärenden torde — sedan frågan behandlats av beredningens för internationella biståndsfrågor arbetsgrupp för kommersiellt bistånd — få ankomma på Kungl. Maj:t. Jag förutsätter vidare, att för det fall en eventuell garantiverksamhet av här ifrågavarande slag medför förluster, riksdagen i särskild ordning anvisar medel för deras täckning.

Under åberopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att godkänna de förslag beträffande exportkreditgarantigivningen som i det föregående angivits.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Nils van der Heeg

Bihang

RAPPORT RÖRANDE DET SVENSKA UTVECKLINGSBISTÅNDET

I anslutning till det arbete som bedrivits inom den i februari 1961 tillsatta beredningen för internationella biståndsfrågor har en särskild interdepartemental arbetsgrupp på regeringens uppdrag kartlagt olika biståndsformer och undersökt vissa problem sammanhängande med den svenska biståndsgivningen. Gruppens arbete har resulterat i ett antal promemorior vilka efterhand tillställts beredningen och diskuterats av denna. Dessa promemorior sammanfattas och kompletteras i föreliggande rapport.¹ Ehuru större delen av det material varpå rapporten bygger sålunda även behandlats i beredningen, har denna inte tagit ställning till rapportens innehåll.

Denna rapport är givetvis inte att betrakta som någon uttömmande och slutgiltig genomgång av biståndsproblemen. Åtskilliga frågor har på grund av sin komplicerade natur och den begränsade tid som stått till förfogande inte kunnat behandlas mer än mycket ytligt, andra har helt förbigåtts. Bland de spörsmål som således kan tarva närmare utredning må nämnas beredskapsplanering av konjunkturutjämnande bistånd, formerna och villkoren för bilateral finansiell biståndsgivning, jordbrukspolitikens roll i den allmänna biståndspolitik, sänkning av tullar och skatter på u-landsvaror och dess effekt i exportlandet och i Sverige, riskreducerande och finansieringsunderlättande åtgärder till stöd för kommersiella u-landstransaktioner (på grundval av de väntade förslagen från beredningens grupp för kommersiellt bistånd), biståndsfinansiering genom upplåning på den inhemska kapitalmarknaden, samarbete med ekonomiska institutioner vid universitet och högskolor i avsikt att tillgodose de biståndspolitiska instansernas behov av fortlöpande orientering rörande forskningsresultat och erfarenheter på utvecklings- och biståndsproblemens område.

Arbetsgruppen har under senare delen av sin verksamhet bestått av byråcheferna O. Palme (ordförande) och H. Lundström (sekreterare), byråchef B. Odhner och förste sekreterare H. Berg från utrikesdepartementet, statsekreterare E. Michanek från socialdepartementet, byråcheferna I. Eckersten och L. Kalderén och förste kanslisekreterare P. Vinde från finansdepartementet samt byråchef Å. Englund och förste kanslisekreterare N. B. Leuf från handelsdepartementet. I gruppens arbete har även medverkat bl. a. utrikesrådet S. Åström, avdelningschef P. Lind och förste sekreterarna E. Braunerhielm och C. Lidgard (utrikesdepartementet), budgetsekreterare L. Klackenbergh och förste kanslisekreterare K. Bothén (finansdepartementet),

¹ I sitt ursprungliga skick publiceras flertalet av promemoriorna i Statens offentliga utredningar (SOU 1962: 12).

avdelningschef S. Moberg (ecklesiastikdepartementet), budgetsekreterare S.-E. Orrö (handelsdepartementet) samt fil. lic. U. Herz, sekreterare M. Kihlberg, docent B. Kragh, byrådirektör G. Olderin, bankkamrer B. Thomé och professor A. Östlund.

Stockholm den 20 februari 1962

OLOF PALME

Hans O. Lundström

Innehåll

<i>I. Underutveckling och utvecklingsbistånd</i>	83
A. Underutvecklingens kännetecken	83
B. Några drag i utvecklingsmekanismen	87
C. Behovet av kunskap	88
D. Behovet av kapital	90
E. Behovet av utrikeshandel	94
F. Biståndets roll	96
G. Biståndets former	97
<i>II. Den internationella biståndsgivningen</i>	103
A. Biståndets omfattning och fördelning i stort	103
B. Vissa främmande länders biståndsgivning	108
C. Öststaternas biståndsgivning	116
<i>III. Den svenska biståndsgivningen</i>	119
A. Handelspolitiskt bistånd	120
B. Kommersiellt bistånd	121
C. Finansiellt bistånd	123
D. Tekniskt bistånd	124
E. Humanitärt bistånd	129
<i>IV. Det svenska biståndet ur utrikespolitisk synvinkel</i>	130
<i>V. Det svenska biståndet ur ekonomisk synvinkel</i>	135
A. Samhällsekonomiska aspekter	136
B. Personella aspekter	141
C. Budgettekniska aspekter	144
<i>VI. Det svenska biståndet ur effektivitetssynvinkel</i>	147

I. Underutveckling och utvecklingsbistånd

Begreppet »underutveckling» kan definieras på olika sätt. För praktiska ändamål synes det emellertid lämpligast att utgå från den bestämning av vad ett »underutvecklat land» är som numera är vedertagen inom Förenta Nationerna. FN räknar till »mindre utvecklade» eller »underutvecklade» länder »alla länder och områden i Afrika, Nord- och Sydamerika, Asien och Oceanien med undantag av Sydafrikanska unionen, Canada, Förenta Stater, Japan, Australien och Nya Zeeland». Några europeiska länder kommer således här inte med. I de studier och den statistik som FN publicerar om dessa länder redovisas inte heller Folkrepubliken Kina, Nord-Korea och Nord-Vietnam. Det huvudsakliga skälet är att dessa senare länder inte rapporterar till FN. Med dessa avgränsningar kvarstår som »u-länder» i FN:s mening inemot ett 100-tal länder och territorier med en sammanlagd folkmängd av storleksordningen 1 300 milj.

A. Underutvecklingens kännetecken

U-länderna innefattar såväl några av de största som flertalet av de mindre av världens stater. Olika heterna dessa länder emellan är mycket stora. Generella omdömen om förhållandena i u-länderna är därför vanskliga. Denna allmänna reservation måste hållas i minnet när man genom angivande av olika kännetecken på underutveckling söker närmare bestämma dennas innebörd. Kännetecknen återfinns dock alla eller nästan alla med varierande styrka i de berörda länderna.

Dessa kännetecken på underutveckling kan lämpligen uppdelas på sådana som hänför sig till konsumtionsnivån och sådana som hänför sig till produktionsmetoderna och produktionsorganisationen.

1. Levnadsnivån i u-länderna

Underutvecklingssymptomen på konsumtionssidan kan sammanfattas i uttrycket massfattigdom och specificeras med avseende på exempelvis näringsnivå, bildningsnivå och hälsonivå.

Vad näringsnivån beträffar beräknas »normalbehovet» vara ca 2 750 kalorier per dygn och individ. Befolkningen i flertalet u-länder — bland dessa exempelvis Indien, Peru, Ceylon, Filippinerna, Indonesien — måste emellertid nöja sig med en genomsnittlig kaloritillgång på mindre än 2 000 kalorier. Ännu mera markerad torde undernäringen vara med avseende på födas kvalitet. Kostens ensidighet medför att befolkningen i dessa länder lider brist på framför allt proteiner, vilka har stor betydelse bl. a. för organismens motståndskraft mot sjukdomar. Proteintillgången för de angivna länderna har beräknats till mellan 3 och 15 gram per dag mot 60 gram vid »fullvärdig kost».

Ett mått på utbildningsnivån är att analfabetismen för flertalet u-länder

torde variera mellan 50 och 90 %. Analfabetismen är både symptom på och en av orsakerna till den okunnighet och traditionsbundenhet som ofta starkt hämmar ekonomiska och sociala framsteg. I regel saknas den yrkesutbildning som skulle kunna främja arbetsfördelning och produktivitet. Även i fråga om universitet och högre läroanstalter, inte minst för lärarutbildning, råder flerstädes stor brist.

Den låga hälsonivån kan exemplifieras med spädbarnsdödligheten och medellivslängden. Medan spädbarnsdödligheten för flertalet europeiska länder räknas i tiotal promille, uppgår den i många u-länder till tiotals procent; i vissa länder dör mer än vartannat barn före ett års ålder. Den statistiska medellivslängden påverkas till en del av denna höga spädbarnsdödlighet men är även ett uttryck för människornas hårda livsvillkor och ringa motståndskraft mot sjukdomar. I Indien, Burma, Pakistan, Guinea, Uganda, Kongo m. fl. länder varierar medellivslängden mellan 30 och 40 år, medan den för länderna i Europa håller sig på nivån 65—70 år (för Sverige 73 år). Ytterligare ett mått på det dåliga hälsotillståndet i u-länderna utgör den höga frekvensen av infektions- och parasitsjukdomar. Det genomsnittliga antalet invånare per läkare ligger högt: en rad länder i Afrika har över 20 000 invånare per läkare, och 5 000—20 000 torde vara det normala för flertalet u-länder. För de rika industriländerna i Västeuropa och Nordamerika ligger siffran i närheten av 1 000.

De gängse statistiska värdena över per-capita-inkomsten kan med vissa reservationer användas som ett mått på konsumtionsnivån. Man kan genom fixering av ett lämpligt tröskelvärde få en visserligen godtycklig men ändå entydig gränsdragning mellan utvecklade och underutvecklade länder. På denna metod bygger i stort sett FN:s klassifikation.

Mot per-capita-inkomsten som mått på underutveckling kan flera invändningar riktas. Den höga graden av egenhushållning i de underutvecklade länderna gör siffrorna mycket osäkra (alldeles bortsett från statistikens dåliga kvalitet i dessa länder). Sådana viktiga element i levnadsförhållandena som hälso- och bildningsstandarden kommer otillräckligt till uttryck i gängse nationalinkomstberäkningar. Genomsnittsvärdena täcker i vissa fall stora olikheter i inkomstnivån inom landet. Huvuddelen av befolkningen i ett land som Venezuela uppvisar sålunda utan tvivel tydliga underutvecklings-symptom, samtidigt som inkomsten per capita ligger i nivå med den som redovisas för flera länder, vilka inte brukar räknas till de underutvecklade. Vid omräkningen av ett lands i inhemsk valuta uppskattade nationalinkomst till en världsvaluta (t. ex. dollar eller pund) måste slutligen ofta fiktiva eller uppenbart orealistiska växelkurser komma till användning.

Trots dessa svagheter anses per-capita-inkomsten vara en någorlunda godtagbar index för en grov indelning av länderna i utvecklade och underutvecklade. Skillnaderna i de absoluta värdena för rika och fattiga länder är nämligen så markanta, att felfaktorer i jämförelse härmed får mindre betydelse.

Enligt officiella FN-siffror för perioden 1955—57 skulle således ett 50-tal

länder — bland dessa sådana som Indien, Pakistan, Thailand, Sudan, Kongo — med sammanlagt ca 850 milj. invånare ha en nationalinkomst per invånare av mindre än 500 kronor. Dessa siffror kan jämföras med motsvarande för USA, ca 11 000 kronor, och Sverige, ca 7 000 kronor. De mest framskridna av de länder, som räknas till u-länderna, exempelvis Israel, Uruguay och Venezuela, kommer upp till belopp på omkring 3 000 kronor. Men detta är några enstaka undantagsfall, alla de övriga u-länderna har en nationalinkomst per capita understigande 1 500 kronor.

Det föreligger således en klyfta mellan fattiga länder och rika. Det är ett ofta påtalat faktum att denna klyfta vidgas. För flertalet västliga länder räknar man med en årlig produktionsökning om ca 4 % vid endast långsamt växande befolkningstal. Motsvarande genomsnittssiffra för u-länderna är visserligen inte avsevärt mycket lägre, men genom dessa länders våldsamma befolkningsökning uppskattas den genomsnittliga per-capita-inkomsten stiga endast med 1 à 2 % per år, d. v. s. ca hälften så mycket som i flertalet industriländer. Och detta från en så mycket lägre nivå att tillskotten i absoluta tal blir obetydliga.

Varje beräkning av inkomstutvecklingen, konsumtionen eller produktionen per capita i de underutvecklade länderna ger en erinran om vad man skulle kunna kalla det demografiska dramat i dessa länder. Dramat konstitueras av tre faktorer, nämligen födelsetalens utveckling, dödlighetskurvan och det årliga födelseöverskottets fluktuationer, som är avgörande för befolkningsnumerärens tillväxthastighet. Generellt kan sägas, att de underutvecklade länderna i regel har en nativitet på 40—50 promille. Dödstalen beräknas för närvarande ligga vid 31 promille för Afrika, 27 promille för Asien och 16 promille för Latinamerika. För Europa utom Sovjetunionen ligger födelsetalet vid 18 promille och dödstalet vid 9 promille. FN:s befolkningsstatistiker kalkylerar mot denna bakgrund med en befolknings-tillväxt på 1,6 % om året för Afrika, 1,7 % för Asien och 2,4 % för Latinamerika mot 0,9 % för Europa. Det skulle knappast förvåna om de folk-räkningar som vid 1960-talets ingång genomfördes i en lång rad underutvecklade länder kommer att ge anledning till en justering uppåt, åtminstone då det gäller siffran för Asien. Det är inte svårt att inse, vilken belastning på de fattiga ländernas ekonomi och utvecklingssträvanden en sådan befolkningsökning måste utgöra, alldeles fränsett de hälsomässiga och sociala konsekvenserna för mödrarna och de redan födda barnen.

2. U-ländernas produktionsförhållanden

De underutvecklingssymptom som hänför sig till produktionsmetoderna och produktionsorganisationen är svårare att beskriva och kvantifiera än dem som berör levnadsnivån. Mellan de olika slagen av symptom råder ett inbördes beroendeförhållande. Från den västerländska industrialiseringen har vi erfarenheten att en förbättring av levnadsförhållandena för det stora flertalet människor försiggick parallellt med en omvandling av produktionens inriktning, organisation och teknik. Det är icke självklart, att ett

lika starkt samband föreligger för u-ländernas del. Med denna reservation kan man ange följande exempel på produktionsmässiga underutvecklings-symptom.

Självhushållningen har en synnerligen stor omfattning i u-länderna. Marknadshushållningen är begränsad till en liten sektor; inslagen av kolelektiv konsumtion är mycket små. Eftersom självhushållningen är så dominerande finns det ingen utbildad marknadsorganisation, vilket i sin tur konserverar självhushållningen.

Jordbruket utgör i flertalet u-länder den helt dominerande näringen. Den stora majoriteten av de förvärvsarbetande — 70 à 90 % — utgörs av jordbrukare. I rätt stor utsträckning är de självägande men besitter i gengäld mycket små jordarealer. Särskilt gäller detta i länder som kännetecknas av snabb befolkningstillväxt med åtföljande ägosplittring genom arvskiften. I andra länder, särskilt i Asien och delvis även i Latinamerika, brukas jorden i stor utsträckning av arrendatorer, vilka i regel befinner sig i ett starkt ekonomiskt beroendeförhållande till jordägaren. Slutligen förekommer på sina håll plantage- och storgodssystem med även i dessa fall ofta starkt beroende jordbruksarbetare. På landsbygden är jordbruksdominansen så fullständig, att handel och hantverk oftast ännu inte utkristalliserats som särskilda yrken utan på sin höjd utövas som bisyssla i kombination med jordbruk. Handelskoncentration till städerna, där den ofta förenas med kreditgivning, är på olika sätt till förfång för jordbrukarbefolkningen, bl. a. genom att skapa en omfattande skuldsättning bland denna.

Den moderna tekniken och den industriella organisationsformen har endast punktvis eller inte alls vunnit insteg i u-ländernas näringsliv. Jordbruket är bundet vid traditionella metoder och utövas med primitiva redskap. Även där jorden äganderättsligt ligger samlad i stora enheter bedrivs jordbruket sällan efter rationella stordriftsmetoder. Enstaka existerande industriföretag, t. ex. för exploatering av inhemska naturtillgångar, fungerar som i förhållande till näringslivet i övrigt fristående enklaver. De utövar i sin isolering inte någon köpkraftseffekt och ger inte upphov till någon kumulativ expansionsprocess. Liksom de direkta vinsterna ofta tillfaller en mycket liten krets av ägare — ofta utländska sådana — stannar de indirekta vinsterna inom en trång geografisk och social sektor.

U-ländernas resurser i fråga om naturtillgångar är otillräckligt eller ej alls utnyttjade. Visserligen kan den koloniala utvinningen av råvarorna i några fall snarast ha inneburit en överexploatering, men man har i regel koncentrerat sig på snabbt räntabla investeringar och avstått från sådana med mera fördröjd avkastning. Investeringarna för att utnyttja icke direkt »exportabla» potentiella tillgångar — t. ex. vattenkraft o. dyl. — har oftast försummats.

Även u-ländernas arbetskraftsresurser är otillräckligt utnyttjade, både kvantitativt och — framförallt — kvalitativt. Praktiskt taget alla u-länder utmärks av vidsträckt undersysselsättning. Detta är givetvis mest markerat i länder med kraftig befolkningstillväxt. Undersysselsättningen, som sammanhänger med den agrara näringsstrukturen, är samtidigt ett uttryck för

en bristande rörlighet hos arbetskraften. Ännu viktigare är emellertid arbetskraftens kvalitativa underutnyttjande i betydelsen av dess bristande utbildning. Därför kan det vid sidan av ett utpräglat allmänt arbetskraftsöverskott samtidigt inom vissa sektorer råda en markerad och besvärande arbetskraftsbrist, som hämmar den ekonomiska utvecklingen.

U-länderna utmärks genomgående av låg investeringskvot, vilket i regel motsvaras av låg sparkvot. Andelen 5—10 % av nationalinkomsten brukar uppges som en vanlig investeringskvot i u-länderna. Den låga sparkvotens procenten är givetvis i första hand ett uttryck för befolkningens fattigdom; de fåtaliga rika har ofta en låg sparkvot på grund av stor lyxkonsumtion, eller också väljer de för samhällshushållningen improduktiva sparformer. Frånvaron av en institutionell kapitalmarknad gör dessutom att det potentiella sparandet inte kan fångas upp och än mindre kanaliseras till produktiva investeringsändamål.

Flertalet u-länder utmärks av ensidighet i exportstrukturen. Exporten är sålunda koncentrerad till råvaror och tropiska produkter, för det mesta en enstaka eller ett fåtal sådana. Sålunda dominerar Ghanas export helt av kakao, Ceylons av té, Venezuelas av olja och järnmalm, Indonesiens av gummi, Egyptens av bomull o. s. v. Denna exportensidighet gör u-länderna starkt beroende av konjunkturutvecklingen i de industriella avnämarländerna samt av efterfråge- och prisutvecklingen på de specifika avsättningsmarknaderna. Detta beroende har givit u-ländernas ekonomi en instabilitet, som ofta äventyrat eller omintetgjort ansatserna till nationell planering samt avbrutit början till en ekonomisk expansion.

När det gäller inkomst- och förmögenhetsfördelningen är en markerad ojämnhetsregel — bortsett från en rad smärre länder med en »jämn fattigdom». I många länder förekommer rikedom och extrem fattigdom sida vid sida. Realkapitalet i form av större jordegendomar, plantager, gruvor, oljekällor o. dyl. befinner sig i händerna på ett litet fåtal, emellanåt utlänningar eller en etnisk minoritet. Denna ofta fastlåsta ojämnhetsfördelningen öppnar stora möjligheter till monopolistiska förfaranden, vilka är ägnade att konservera eller rent av fördjupa inkomstklyftorna, liksom att ytterligare markera personliga och politiska beroendeförhållanden.

Frånvaron av en effektiv förvaltning och den kvantitativa och kvalitativa underbemanningen av alla slag av offentliga tjänster är vanligen ett karakteristiskt underutvecklings-symptom.

B. Några drag i utvecklingsmekanismen

När möjligheten av ekonomisk utveckling av u-länderna skall bedömas förutsätts det mot bakgrunden av västerländska historiska erfarenheter att en viss primär expansion i en eller flera sektorer av näringslivet under gynnsamma förutsättningar kan få en s. k. »multiplikatoreffekt», d. v. s. utlösa en kedjereaktion av nya ekonomiska aktiviteter och investeringar, tills ut-

vecklingen småningom blir »självgenererande» och leder till ett mer automatiskt framåtskridande.

För att klargöra hur en sådan multiplikatoreffekt uppstår i den modernt hushållningen brukar man hänvisa till den s. k. »köpkraftsmultiplikatorn» enligt vilken ett visst primärt inkomstillskott för en kategori löntagare eller småföretagare föranleder dem att efterfråga fler varor och tjänster, vilket i sin tur stimulerar företagen till nyanställningar och nyinvesteringar för att kunna tillgodose den ökade efterfrågan. Ett annat enkelt tillväxtschema utgår från en skickligt planerad och genomförd primär investering, som ger upphov till en så betydande vinst, att företaget lockas och sätts i stånd att företa ytterligare investeringar.

En annan teori talar om »utvecklingsblock» och hävdar betydelsen av den psykologiska spridningseffekt som utgår från ett visst primärt investeringsinitiativ av större omfattning, t. ex. ett dammbygge. Det ursprungliga projektet antas inge förväntningar om en fortsatt utveckling och utlöser därmed investeringsincitament, innan någon »köpkraftsmultiplikator» ännu hunnit göra sig gällande. De olika investeringarna bildar så småningom ett sammanhängande mönster, ett utvecklingsblock.

Man har med avseende på u-länderna hävdad, att det i första hand gäller för dem att passera en »utvecklingströskel», d. v. s. att få till stånd en tillräckligt stark primär förändringsimpuls för att en självgenererande utveckling av nyss antytt slag skall kunna komma igång. U-ländernas nuvarande hushållning kan allmänt beskrivas som stationär, d. v. s. den har status quo ifråga om produktionsmetoder och produktionsorganisation som medveten eller omedveten riktpunkt. Sedan väl tröskeln passerats borde u-länderna ha lika stora förutsättningar som de rikare länderna att komma in i en självgenererande standardlyftning. För att u-länderna skall kunna nå fram till detta stadium fordras att de har utvecklingsvilja, vilket vanligen kommer till uttryck i de planer för den ekonomiska utbyggnaden som görs upp, ofta i samarbete med internationella organisationer. Vidare måste de äga vissa institutionella förutsättningar för att — sedan väl en tillräckligt stark primär impuls i expansionistisk riktning erhållits — en spridning av denna och så småningom även av standardförbättringen skall kunna komma till stånd.

I det följande behandlas u-ländernas behov av respektive kunskap, kapital och handelsförbindelser med industriländerna. En sådan uppdelning är värdefull ur analytisk synvinkel, men det måste samtidigt betonas, att inom varje särskilt land ett balanserat tillgodoseende av de olika behoven är av avgörande betydelse för att den kumulativa effekten skall uppnås.

C. Behovet av kunskap

U-ländernas kunskapsbehov och olika åtgärder för att möta detta har i stigande grad kommit att framstå som det kanske mest centrala elementet i utvecklingsproblematiken. Investering i utbildning betraktas allmänt som en oundgänglig förutsättning för ekonomiskt framåtskridande. U-länderna

ger följaktligen hög prioritet åt uppbyggnaden av sina undervisningssystem, och utbildningsbiståndet spelar en dominerande roll i den tekniska biståndsverksamheten.

Det finns ingen både användbar och helt tillförlitlig metod för att mera exakt uppskatta behovet av utbildad arbetskraft i u-länderna. De beräkningar som gjorts vilar delvis på ganska osäkra antaganden.

I många u-länder råder det arbetslöshet bland dem som fått primary school-utbildning. Bristen på secondary schools och yrkesskolor är genomgående ett mycket svårt problem för u-länderna — kanske det svåraste.

Möjligheterna att möta behovet regleras främst av två faktorer: bristen på lärare och de höga kostnaderna för skolorna. Det har beräknats att om elevantalet i secondary schools skall kunna ökas med 80 % mellan 1958 och 1970 fordras det en ökning av lärarutbildningen under samma period på omkring 250 %. Det bruttotillskott av nya lärare på secondary school-nivå som krävs fram till 1970 har uppskattats till 730 000. Här föreligger en ond cirkel: för att få fram de lärare som behövs måste först utbildningen på secondary school-nivå kraftigt expandera, och för att det skall kunna ske måste det finnas lärare för dessa skolor.

I ett u-land krävs det ett förhållandevis litet antal universitetsutbildade. För många länder vore det mer ekonomiskt att sända studenterna utomlands eller sluta sig samman om regionala universitet i stället för att upprätta egna. Beräkningar tyder på att det allt som allt behövs omkring 2 milj. nya universitetsplatser för u-landsstudenter år 1970. De lokala, eller regionala, universitetens — liksom bibliotekens, pressens etc. — roll för att allmänt höja bildningsintresset bör inte underskattas.

För att utvecklingen av undervisningsväsendet i ett enskilt u-land skall kunna ske rationellt och ekonomiskt fordras en detaljerad planläggning. Det är i första hand nödvändigt att klarlägga den rådande bristen på utbildad arbetskraft inom olika ekonomiska sektorer och analysera orsaken till denna brist, att kartlägga det överskott som finns både på utbildad och utbildad arbetskraft och orsakerna härtill samt att med utgångspunkt från en beräknad utveckling uppskatta det framtida behovet av olika typer av utbildad arbetskraft. Behovet av en sådan detaljerad analys är akut i många u-länder.

Det är vidare angeläget att på grundval av sådan kartläggning och planering tillse att utbildningen kvantitativt och kvalitativt svarar mot ekonomiska behov, så att den utbildade arbetskraften verkligen kan nyttiggöras av samhället. Det vill synas som om vissa typer av yrkesutbildning särskilt väl skulle fylla detta krav.

Generellt gäller att utbildningssystemet måste utvecklas i snabbare takt i u-länderna än vad som hittills skett på andra håll. Denna expansion kan inte åstadkommas av u-länderna själva utan kräver ett betydande bistånd av såväl teknisk som finansiell natur.

D. Behovet av kapital

1. Investeringsbehovens inriktning

När det gäller u-ländernas investeringsbehov kan det först vara skäl att kortthet klagöra innebörden av två termer, som spelar en stor roll i den internationella debatten kring dessa frågor, nämligen begreppen »preinvestment activities» och »infrastruktur».

Med »preinvestment activities» avses åtgärder som är nödvändiga för att realinvesteringar över huvud taget skall kunna komma till stånd. Hit räknas exempelvis kartläggningen av ett lands resurser i fråga om råvaror, olika slag av projektering och målforskning samt utbildning av nyckelpersoner (tekniker, förmän o. s. v.) för den planerade realinvesteringen. Det anses vanligen, att ansvaret för dessa åtgärder bör läggas på offentliga myndigheter, även om själva investeringen, t. ex. exploateringen av en viss naturtillgång, avses ske på privatekonomisk väg. Dylika »preinvestment activities» skulle alltså kunna utlösa en mer eller mindre spontan investeringsverksamhet, vilken i sin tur kan få multiplikatoreffekt.

För att en livlig investeringsverksamhet skall komma i gång och för att en primär investering skall få avsedd spridningseffekt krävs vissa allmänna institutionella förutsättningar. Hit hör ett betryggande rättsväsende, en effektiv förvaltning, en elementär hälsovård, ett omfattande skol- och utbildningsväsen, allmänna kommunikationer o. s. v. Detta sammanfattas under begreppet »infrastruktur». För att dessa institutionella förutsättningar för ekonomiskt framåtskridande skall komma till stånd krävs i regel en kombination av utbildning och »infrastrukturella» investeringar i skolor, sjukhus, offentliga byggnader o. s. v. Dessa investeringar är i regel inte privatekonomiskt lönande, bl. a. därför att de tjänster eller förmåner som de avkastar av olika skäl inte försäljs till marknadspris. Eftersom investeringarna inte kan antas ske på privat initiativ måste ansvaret för dem ligga hos staten. Det sagda innebär inte att »infrastrukturella» investeringar skulle vara improduktiva. Tvärtom har de en mycket stark produktionsökningseffekt, ehuru av mera indirekt art. En omfattande och rikt differentierad »infrastruktur» ger sålunda underlag för en livlig allmän investeringsverksamhet med hög spridningseffekt, vilket i sin tur bidrar till en snabb ökning av produktionen.

Investeringar för produktion av vissa allmänna nyttigheter intar en mellanställning mellan »infrastrukturella» och »vanliga» investeringar. De kan visserligen förmodas bli privatekonomiskt lönsamma, men kapitalbehovet är så stort, mognadstiden så lång och hela företaget så beroende av andra, parallella planeringsåtgärder, att privata initiativ knappast är tänkbara. Flertalet större kommunikationsföretag hör i regel hemma i denna kategori, likaså större kraftanläggningar o. dyl. Men hit bör också räknas de för flertalet u-länder aktuella investeringarna i flodregleringar, större bevattningsanläggningar, röjnings- och jordberedningsföretag etc. Särskilt i sistnämnda

fall får investeringen mening och värde först i kombination med åtgärder — sådana som marköverlåtelse, arrendesystem, startande av producentkooperativa företag o. s. v. — i vilka statliga myndigheters medverkan erfordras. Även investeringar av detta slag kan få betydande sekundära verkningar, d. v. s. ge upphov både till följdinvesteringar och till en kumulativ stegring av den allmänna ekonomiska aktiviteten.

Av investeringarna inom den hel- eller halvprivata sektorn har jordbrukets investeringar hög prioritet trots att deras sekundära effekt kanske är relativt ringa. Med hänsyn till försörjningsbehovet är nämligen en förbättring av jordbruksproduktionen vanligen det mest angelägna målet. Jordbrukets rationalisering genom förbättrade jordbruksmetoder m. m. kan öka jordbruksavkastningen så att egenhushållningen sprängs och jordbrukarna mer och mer inlemmas i bytes- och penninghushållningen. Jordbrukarnas ökade köpkraft och efterfrågan skulle då tillsammans med det höga arbetskraftsutbudet från de friställda jordbruksarbetarna förbättra betingelserna för en ökad aktivitet inom andra näringsgrenar.

U-ländernas investeringsbehov avser också deras ganska betydande utnyttjade naturtillgångar. En viktig fråga är huruvida privata utländska investeringar skall förväntas i fortsättningen spela en så betydande roll på dessa områden som historiskt varit fallet. Det brukar som ett skäl till försämrade utsikter för dylika investeringar hänvisas till att råvarornas avsåttningsmöjligheter på världsmarknaden under de senare decennierna försämrats i förhållande till de industriella färdigvarornas. Detta skulle sammanhånga med att i många fall ersättningsämnen kommit i bruk i industriländerna (t. ex. syntetiskt gummi i stället för naturgummi, syntetiska fiberämnen i stället för ull och bomull o. s. v.) samt att dessa tagit upp odlingen av vissa vegetabiliska produkter (ris, bomull, etc.) på sin egen mark. För vissa andra i u-länderna förekommande råvaror — främst olja, järnmalm samt specialmalmer sådana som uran och bauxit — kommer det emellertid sannolikt att föreligga ett råvarubehov som växer i takt med världens industrialisering och med uttömmandet av industriländernas egna resurser. Under sådana förhållanden torde man kunna räkna med att åtskilliga privata kapitalinvesteringar i råvaruutvinning kan komma till stånd. Här föreligger alltså ett kapitalbehov som har vissa utsikter att bli tillgodosett.

Å andra sidan är det uppenbart att en investeringsverksamhet som styrs av mera kortsiktiga och begränsat privatekonomiska lönsamhetsintressen kan leda till snedvridningar. Som belysande exempel brukar anföras, hur u-länder med råoljeresurser inte haft någon svårighet att dra till sig utländskt kapital, samtidigt som exploateringen av potentiella vattenkraftsresurser mött stora finansieringshinder. Antagligen skulle spridningseffekten av en primärinvestering av sistnämnda slag vara särskilt stor, genom att den skulle ge upphov till sekundära industrier. Den samhällsekonomiska vinsten kan alltså vara större än vad en privatekonomisk lönsamhetskalkyl utvisar.

U-ländernas mera omedelbara investeringsbehov i fråga om den egentliga

industriproduktionen, t. ex. inom tyngre industri, industriella färdigvaror av olika slag o. s. v., har givit upphov till åtskillig debatt. Ett argument mot en forcerad industrialisering är den höga angelägenhetsgrad som investeringar i jordbruket måste ha av rena kortsiktiga försörjningsskäl. Ett annat argument är att storindustriella enklaver i länder med en övervägande agrar struktur får olämpliga konsekvenser för den sociala balansen. De stora industriella investeringarna anses också ha mindre utsikt att utlösa sekundära aktiviteter, om det saknas »mellanled» i hushållningen för övrigt i form av småindustri, handel o. dyl. I stället rekommenderar man en i både socialt och ekonomiskt avseende mera kontinuerlig expansion, gärna med den agrara bynheten som utgångspunkt: industriell vidareförädling av jordbruksprodukterna (livsmedelsindustrier), hantverk, småindustri, utbyggnad av distributionsväsendet o. s. v. Den tyngre industrin liksom den egentliga storindustrin skulle enligt detta senare mönster inte böra utbyggas förrän på ett senare stadium av utvecklingsprocessen.

Balans- och integrationsproblemen vid u-ländernas utveckling kräver största uppmärksamhet. Det vore självfallet önskvärt om en del av den västerländska industrialiseringens sociala rubbnings- och desorganisationsfenomen kunde undvikas. Industrialiseringen måste ju verka än mera chockartad i u-länderna än vad den gjorde i den västliga världen, där man startade från en genomsnittligt högre och mera differentierad nivå. Ekonomiska investeringsinitiativ av miljömässigt genomgripande slag, såsom upprättande av tunga industrier o. dyl., bör därför regelbundet gå hand i hand med speciella sociala och socialpolitiska initiativ, uppbyggnad av fackliga organisationer, yttre samhällsplanering, arbetsförmedling etc.

Man har hävdad att de industriella investeringarna för att nå hög utvecklingseffekt borde inriktas på sådana industrier som är mycket arbetsintensiva samtidigt som de inte kräver en alltför hög utbildningsmässig kvalitet hos arbetskraften och vidare på sådana branscher där närheten till och förtrogenheten med råvaran spelar en viktig roll. I enlighet härmed skulle industrialiseringen för många u-länders vidkommande tillsvidare böra koncentreras till vidareförädling av landets råvaror, eftersom på detta område förutsättningarna för konkurrensduglighet gentemot industriländerna torde vara störst. För att erhålla gynnsammast möjliga internationella arbetsfördelning är det vidare av vikt, att vid u-ländernas industrialisering en viss selektivitet tillämpas, så att inte resultatet blir oekonomiska dubbleringar mellan olika länder. Bl. a. med hjälp av de tre regionala kommissionerna för Afrika, Asien och Latinamerika söker FN stimulera u-länderna till en samplanering av sin industriella utveckling inom ramen av större regionala enheter.

2. Kapitalbehovets storlek

Att söka ge en kvantitativ uppskattning av u-ländernas investeringsbehov är vanskligt. Det är först nödvändigt att uppställa ett godtyckligt mål för den ekonomiska utvecklingen, t. ex. i form av en viss tillväxttakt i u-länderna

per-capita-inkomst. Om denna sätts till 2 % per år, skulle produktionsökningen med hänsyn till befolkningsutvecklingen behöva uppgå till ca 4 %. Därefter måste man anta förekomsten av ett givet förhållande mellan en viss kapitalinsats och den årliga ökningen av produktionen som denna möjliggör. På grundval av dessa antaganden kan man därefter ge en uppfattning om hur stora kapitaltillskott som olika länder skulle behöva för att nå en viss önskad framstegstakt. Dessa kapitalbelopp kan sedan summeras.

Man brukar utgå från att en viss ökning av realinkomsten per capita fordrar ett 3 gånger så stort kapitaltillskott. Att man räknar med per-capita-inkomsten innebär givetvis att resultatet avhänger av den antagna befolkningsökningen; ju högre denna är, desto större kapitaltillskott behövs. Att man betraktar u-länderna som en helhet gör att det erhållna resultatet blir en genomsnittssiffra som döljer betydande differenser mellan olika länders kapitalbehov och som alltså inte utan vidare kan appliceras på ett visst land. Om man räknar med en genomsnittlig årlig per-capita-inkomst på 100 dollar i u-länderna och önskar höja denna med 1 % per år (utöver den höjning på 1 à 2 % som f. n. äger rum), skulle det alltså erfordras ett extra kapitaltillskott av 3 dollar per person. Multiplikerar man detta belopp med antalet invånare i u-länderna utanför östblocket, omkring 1 300 milj., kommer man fram till ett totalt behov av ökad kapitaltillförsel på ca 4 000 milj. dollar.¹ Vill man höja per-capita-inkomstens årliga tillväxt till 3,2 % och utgår man även f. ö. från delvis andra antaganden, har kapitalbehovet uppskattats bli nästan dubbelt så stort.²

Det bör observeras att ingen av dessa beräkningar — vilkas mycket hypotetiska karaktär bör understrykas — siktar till någon minskning av diskrepansen i levnadsstandard mellan fattiga och rika länder; härför fordras än större kapitaltillskott eftersom levnadsstandarden i de senare stiger relativt hastigt. Även om det nuvarande kapitalutflödet till u-länderna på 8 à 9 miljarder dollar per år fördubblades, skulle detta av allt att döma på sin höjd kunna hindra klyftan från att ytterligare vidgas.

Det är emellertid inte så enkelt att en viss ökning av kapitalflödet till u-länderna automatiskt medför motsvarande standardstegring. Avgörande är i vilken form kapitalflödet sker, vilken förmåga att tillgodogöra sig det som mottagarlandet har och hur det faktiskt används.

Olika beräkningar har även företagits beträffande u-ländernas kapitalbehov för att göra dem oberoende av fortsatt finansiellt stöd utifrån. Härvid har man utgått från antagandet om att en viss investeringsprocent i förhållande till nationalinkomsten är nödvändig och tillräcklig för en självgenere- rande utvecklingsprocess. Siffran 15 har nämnts och satts i relation till en hittillsvarande genomsnittlig investeringskvot för u-länderna av ca 5 à 10 %.

Sådana försök till numerisk beräkning av kapitalbehovet är emellertid av begränsat värde. Med hänsyn till att de olika posterna i kalkylen i så hög

¹ Jfr Paul Hoffman, *One Hundred Countries* (Washington 1960), s. 19, 44—47. Hoffmans siffror har emellertid här något modifierats.

² GATT, *International Trade 1959* (Genève 1960), s. 50—51. FN, *Measures for the Economic Development of Under-Developed Countries* (New York 1951), s. 78—79.

grad bygger på uppskattningar och antaganden baserade på västerländsk erfarenhet får det hela karaktären av räkneexempel. Oavsett skillnaderna i de olika kalkylernas slutresultat tyder de emellertid alla på att det totala, akuta investeringsbehovet i u-länderna är av begränsad storlek, d. v. s. några tiotals miljarder dollar, men att den del därav som u-länderna inte själva målar finansiera är åtskilligt större än vad de rikare länderna f. n. presterar.

Det är i sammanhanget viktigt att konstatera, att huvuddelen av det sparande som är förutsättning för kapitalbildningen i u-länderna måste presteras av dessa länder själva. Det inhemska sparandet måste vara grunden. De internationella organen uppställer ju också i regel som villkor för långivningen ganska betydande finansiella insatser från låntagarlandet. Främsta förklaringen till att u-ländernas kapitalbildning f. n. är alldeles otillräcklig ligger visserligen, som redan framhållits, i befolkningens fattigdom och i de fåtaliga rikas ofta improduktiva sparformer. Men en bidragande orsak är utan tvivel frånvaron av effektiva organ som kan mobilisera potentiella sparmedel, samla dem och kanalisera dem till lämpliga investeringsobjekt. Ett angeläget önskemål är därför upprättandet av lämpliga spar- och kreditförmedlingsinstitutioner. I flertalet u-länder framstår under alla omständigheter ett omfattande offentligt sparande som ofrånkomligt.

En viktig form av befintligt sparande utgår från utländska direkta kapitalinvesteringar i u-länderna, t. ex. i form av dotterbolag. Detta nysparande kan i sin tur förväntas ge upphov till nya investeringar, både privata och offentliga sådana.

Att öka möjligheterna till ett successivt allt större sparande och därmed egenfinansiering av en växande investeringsvolym är en väsentlig uppgift för u-ländernas egen ekonomiska politik med sikte på att sluta gapet mellan investeringsbehov och kapitaltillgång.

E. Behovet av utrikeshandel

Enligt den klassiska teorin för den internationella handeln är denna till fördel för alla berörda parter under förutsättning att det sker en rationell arbetsfördelning, d. v. s. att varje land koncentrerar sig på tillverkningen av sådana varor och tjänster, för vilka det har de relativt bästa förutsättningarna. Det måste från denna utgångspunkt vara ett starkt önskemål för u-länderna att höja sin utrikeshandelskvot genom att bygga ut produktionen av sådana varor och tjänster. En sådan koncentration av produktionskrafterna är helt enkelt en oundgänglig förutsättning för att dessa länder skall kunna uppnå och vidmakthålla en rimlig levnadsnivå.

Redan till följd av den snabba folkökningen måste u-ländernas import kraftigt öka. Härtill kommer de importbehov som ofrånkomligen hänger samman med ekonomisk utveckling. Dessa behov gäller både kapitalvaror av direkt betydelse för produktionsapparatusens effektivisering och utbyggnad och konsumtionsvaror för lättande av det efterfrågetryck som är en naturlig följd av spänningen mellan sparbenägenhet och investeringsbehov i ett

land under utveckling. Denna växande import — vartill kommer amortering och räntebetalning på erhållna krediter — kan delvis finansieras genom den kapitaltillförsel som alstras av i första hand finansiellt och kommersiellt men även tekniskt och humanitärt bistånd. Huvuddelen av valutatillgifterna måste emellertid finansieras med u-ländernas egna exportintäkter, vilka beräknas vara tre à fyra gånger så stora som kapitaltillförseln.

Världshandelns utveckling efter kriget, och i synnerhet under 1950-talet, har inte varit gynnsam för u-länderna. Under det att industriländernas utrikeshandel hastigt stigit, har värdet av u-ländernas export ökat avsevärt långsammare och under de senaste åren gått tillbaka eller stagnerat. Samtidigt ökar sistnämnda länders import, framför allt av kapitalvaror och industriråvaror men även av livsmedel för att täcka försörjningen av den växande befolkningen. Enär på lång sikt efterfrågan på tropiska råvaror inte har stigit i samma takt som efterfrågan på industriprodukter har u-ländernas terms of trade (d. v. s. förhållandet mellan deras export- och importpriser) totalt sett försämrats. Resultatet har blivit stigande handels- och betalningsunderskott.

Denna tendens måste alltså vändas och u-ländernas export följaktligen kraftigt öka — även vid en betydande stegring av kapitaltillförseln — om de skall kunna täcka sina importbehov. En sådan exportökning är också nödvändig för att u-länderna skall kunna specialisera och expandera sin produktion och få del av den internationella arbetsfördelningens fördelar. Exportökningen kan inte nå erforderlig storlek om den begränsas till u-ländernas traditionella exportprodukter, d. v. s. jordbruks- och råvaror, för vilka efterfrågeelasticiteten i regel är relativt låg. Även exporten av fabriksvaror måste kraftigt stegas. I första hand kommer härvidlag sådana enklare färdigvaror i fråga, som u-länderna utan alltför stora kapitalinsatser och tekniska kunskaper kan tillverka.

En utvidgad avsättning för u-ländernas industriprodukter på de industrialiserade nationernas marknader förutsätter att dessa nationer inte uppreser protektionistiska hinder mot u-ländernas exportvaror. Det förutsätter dessutom ofta en strukturförändring inom industriländerna i så måtto att den fortgående specialiseringsprocessen inom dessa länders produktion leder till en minskad egen tillverkning och ökad import av de enklare färdigvaror, som u-länderna kan framställa.

Sammanfattningsvis kan svårigheterna för u-ländernas export uppdelas i fyra kategorier: de kortsiktiga konjunktursvängningarna i industriländerna som påverkar u-ländernas avsättningsmöjligheter och exportintäkter för råvaror; övriga orsaker till den bristande prisstabiliteten för råvaror på världsmarknaden, inklusive följderna av vissa länders lagringspolitik och försäljning av överskottslager; handelshindren i industriländerna mot u-ländernas export, inklusive vissa skyddsåtgärder för jordbruket; brister i u-ländernas egen produktions- och exportpolitik, såsom produktionsinriktningen, exportvarornas kvalitet, exportregleringar, försäljningsteknik etc.

F. Biståndets roll

Ovanstående översiktliga skildring av u-ländernas situation och behov ger en uppfattning om utvecklingsproblemet dimensioner och svårighetsgrad. Den slutsatsen ligger nära till hands att detta problem inte lämpligen kan angripas genom bistånd utifrån, vilket med nödvändighet blir av begränsad omfattning, utan måste överlätas åt u-ländernas egna ansträngningar. En kräftelse på riktigheten av en sådan slutsats tycks de nuvarande industriländernas egen utveckling från fattigdom till relativt välstånd utgöra. Den utveckling skedde ju utan bistånd från några rikare länder. Den utrikes handel och de internationella kapitalrörelser som därvid spontant bidrog till det ekonomiska framåtskridandet borde kunna fylla samma funktion när det gäller dagens u-länder utan att särskilda åtgärder vidtas.

Detta resonemang förbiser ett par väsentliga omständigheter. U-ländernas förutsättningar för ekonomisk utveckling är uppenbarligen långtifrån desamma som de nuvarande industriländernas när dessas utvecklingsprocess startade. Det må här räcka att peka på de stora skillnaderna i kulturella och sociala traditioner och ambitioner, i samhällelig och geografisk miljö. Härfill kommer överbefolkningsproblemet, som nu inte kan lösas genom emigration. Även de internationella ekonomiska förhållandena är nu mindre gynnsamma för de fattiga länderna. Efterfrågan på deras exportprodukter är, relativt sett, vikande. De kan inte täcka sitt kapitalbehov på den internationella kapitalmarknaden. Samtidigt är det svårt att hålla tillbaka konsumtion och import i länder där man kan jämföra sin levnadsnivå med den i lyckligare lottade stater och otåligt väntar på egen standardförbättring. Varken de nationella eller internationella politiska förhållandena är nu sådana att man kan se tiden an och hoppas att en »naturlig» utvecklingsprocess skall lösa problemen. Och de ekonomiska förhållandena ger föga grund för sådana förhoppningar.

Även om man erkänner de nuvarande u-ländernas sämre utgångsläge och utvecklingsproblemet höga angelägenhetsgrad, återstår argumentet att detta problem är av en storleksordning som gör bistånd utifrån skäligen meningslöst. Häremot kan invändas att redan det nuvarande kapitalflödet till u-länderna motsvarar en betydande del — enligt uppgift i runt tal en tredjedel — av dessa länders totala investeringar. Man skulle därför kunna hävda att den lilla ökning av nationalinkomsten per capita som dock tycks ske till stor del är ett resultat av andra länders insatser. Och tidigare anförda beräkningar tyder på att redan en fördubbling av det nuvarande kapitalflödet till u-länderna skulle kunna möjliggöra en lika snabb årlig ökning av per capita-inkomsten i dessa länder som i industriländerna. Det avgörande när det gäller att bilda sig en uppfattning om utvecklingsbiståndets möjligheter att leda till åsyftat resultat är emellertid inte sådana med nödvändighet mycket osäkra uppskattningar av totala kapitaltillskott och deras verkningar. Viktigare är den starkt utvecklingsfrämjande effekt, som väl planerade biståndsaktioner kan få när de sätts in på strategiska punkter. Förhållandevis

begränsade insatser kan bana väg för utnyttjande av latent resurser och stimulera till inhemsk aktivitet av mångdubbelt större omfattning. Detta minskar visserligen inte biståndsproblemet svårighetsgrad, tvärtom understryks behovet av omsorgsfull avvägning baserad på grundlig kunskap. Men möjligheten att nå en kumulativ effekt innebär att biståndsgivningen inte är något utsiktslöst företag.

Det är bl. a. mot bakgrund av här antydda överväganden rörande u-landsproblemet natur och biståndsgivningens betydelse som man får se den alltså viktigare roll som utvecklingsbiståndet sedan andra världskriget kommit att spela i de internationella ekonomiska — och politiska — relationerna. Detta är inte platsen att beskriva eller analysera denna i och för sig mycket märkliga utveckling, vars samband med de självständiga u-ländernas snabba tillväxt i antal och politisk betydelse är uppenbart. Det må endast konstateras att strävanden mot en internationell inkomstutjämnning ännu för några årtionden sedan tedde sig som något högst verklighetsfrämmande. Nu har dessa strävanden blivit ett väsentligt led i det internationella ekonomiska samarbetet. Detta är ett uttryck för en växande insikt om biståndsgivningens nödvändighet.

G. Biståndets former

Biståndsbegreppet har ännu inte erhållit någon entydig och allmänt accepterad definition utan kan avgränsas och indelas på olika sätt. Naturligast kan det synas vara att som bistånd betrakta endast rena gåvor för utvecklingsändamål. Även lån kan emellertid ha en viss gåvokaraktär, t. ex. genom att vara räntefria. Och insatser som primärt har ett annat syfte, t. ex. missionens u-landsverksamhet, kan få en utvecklingseffekt. Redan här stöter man alltså på svåra gränsdragningsproblem. Det kan också hävdas att det avgörande inte bör vara vilken karaktär och vilket syfte åtgärderna har ur givarlandets synvinkel utan vilken effekt de får i u-landet. Om ett företag i ett industriland investerar kapital i en ny fabrik i ett u-land kan detta verka utvecklingsfrämjande trots att det rör sig om en rent kommersiell transaktion utan något biståndssyfte. Och om ett land sänker sina tullar på ett u-lands exportprodukter kan u-landet få ökade valutaintäkter av väsentlig betydelse för att finansiera sin ekonomiska utveckling.

Det kan alltså vara motiverat att som utvecklingsbistånd behandla alla sådana åtgärder och prestationer från ett industrilands sida som har en positiv verkan på u-länders ekonomiska utveckling. Det är denna mycket vidsträckt definition som används i föreliggande rapport. Detta sker i medvetande om att vissa av dessa åtgärder och prestationer inte rätteligen kan betecknas som bistånd i betydelsen hjälp utan eget ekonomiskt utbyte och inräknas heller alltid är speciellt inriktade på u-länderna. Den oegentliga terminologin förklaras av svårigheten att finna ett lätthanterligt korrektare begrepp än bistånd; den opreciserade avgränsningen sammanhänger med att vissa

åtgärder kan vara av betydande intresse för u-länderna utan att vara speciellt inriktade på dem.

Det är inte mindre vanskligt att särskilja olika former av bistånd. Flekta indelningsgrunder kan tänkas men ingen är helt tillfredsställande. Eftersom biståndstyperna griper in i varandra och naturliga och entydiga gränser mellan dem därför ofta saknas, rymmer nämligen varje indelning ett visst mått av godtycke, och tveksamma gränfall kan inte undvikas. Detta gäller inte minst den i det följande gjorda distinktionen mellan handelspolitiskt, kommersiellt, finansiellt, tekniskt och humanitärt bistånd. Därvid avses med handelspolitiskt bistånd åtgärder ägnade att öka och stabilisera u-ländernas export, med kommersiellt bistånd tillförseln av kapital och kunnande genom kommersiella transaktioner och åtgärder avsedda att öka denna tillförsel, med finansiellt bistånd statlig kapitalexport, med tekniskt bistånd insatser på gåvobasis i kunskapshöjande syfte och med humanitärt bistånd den hjälpverksamhet till förmån för u-länderna som bedrivs av missionsällskapen, Rädda barnen, Röda korset och liknande frivilligorganisationer. När det gäller det handelspolitiska och större delen av det kommersiella och finansiella biståndet sker detta mot betalning, och sådana transaktioner är alltså i princip lika fördelaktiga för båda parter. Det tekniska och humanitära biståndet är däremot helt benefikt och det tekniska dessutom uteslutande inriktat på att främja ekonomisk utveckling. Dessa olikheter försvårar eller omöjliggör på de olika bistandsformernas beloppmässiga omfattning baserade jämförelser mellan dem. Detta gäller både deras värde för mottagarlandet och den uppoffring de innebär för givarlandet.

1. Handelspolitiskt bistånd

Såsom tidigare konstaterats kräver den erforderliga ökningen av u-landsexporten — och av intäkterna därav — en väsentlig förbättring av dess avsättningsmöjligheter i industriländerna. Dessa avsättningsmöjligheter begränsas nu av olika handelshinder, vilket i förening med låga och starkt fluktuerande råvarupriser inverkar menligt på exportintäkterna.

Det är här det handelspolitiska biståndet kommer in. Härmed menas i första hand åtgärder varigenom u-landsexportens tillträde till industriländernas marknader underlättas och intäkterna av denna export stabiliseras. Av betydelse för u-ländernas avsättningsmöjligheter är också industriländernas allmänna ekonomiska politik och den därav betingade efterfrågesituationen.

U-ländernas export är, bl. a. på grund av sin ensidighet, extremt konjunkturkänslig. En jämn ekonomisk aktivitet i industriländerna och internationell monetär stabilitet är därför av grundläggande betydelse för att u-länderna skall kunna hålla sina exportintäkter uppe och genomföra sina utvecklingsprogram utan allvarliga rubbningar. För sin färdigvaruexport är de dessutom beroende av växande efterfrågan, eftersom de på praktiskt taget alla produktionsområden är hänvisade till att konkurrera med industrilandsproducenter, som det är lättare att dela expanderande avsättningsmark-

der med än att tränga ut från stagnerande. Snabb ekonomisk växt i industriländerna är således ett väsentligt villkor för en tillfredsställande utveckling av u-landsexporten. Upprätthållande av en hög och jämn inhemsk aktivitetsnivå och aktivt deltagande i internationellt ekonomiskt-politiskt och monetärt samarbete i syfte att stabilisera konjunkturerna och främja ekonomisk expansion blir därmed väsentliga bidrag också till u-ländernas ekonomiska framåtskridande.

Även i en i stort sett balanserad världskonjunktur kan emellertid råvarupriserna häftigt fluktuera, beroende på skördeutfall, importländernas lagerpolitik etc. Internationellt samarbete pågår i syfte att åstadkomma marknadsstabilisering och intäktsutjämning. Vissa råvaruöverenskommelser har tidigare träffats och nya projekt — bl. a. ett arrangemang för kompensering av exportintäktsbortfall och ett internationellt kaffeavtal — diskuteras för närvarande. Vidare kan höga tullar, kvantitativa importrestriktioner, diskriminerande konsumtionsskatter och andra handelshinder beskära u-ländernas avsättningsmöjligheter i industristaterna. Även dessa problem är föremål för internationellt samråd framför allt inom ramen för GATT, där de sedan några år behandlas i en särskild kommitté. Några konkreta resultat av större betydelse har emellertid ännu inte uppnåtts.

2. Kommersiellt bistånd

Företagsekonomiskt motiverade transaktioner med u-länderna leder ofta till överföring av både kunnande och kapital. När så sker ökas förutsättningar för ekonomisk utveckling i dessa länder. Sätillvida skulle man alltså här kunna tala om ett utvecklingsbistånd. Eftersom transaktionerna är affärsmässiga till sin karaktär bör det emellertid erinras om att detta innebär en mycket vid tolkning av biståndsbegreppet.

Det är framför allt i samband med direkta investeringar och genom kapitalvaruexport som överföring av kunnande kommer till stånd. Direkta investeringar tar ofta formen av upprättande av dotterbolag, till vilka personalen till stor del rekryteras på ort och ställe. Härvid lämnas i regel viss utbildning antingen i det upprättade företaget — eller en till detta anknuten skola — eller i moderbolaget. Även export, t. ex. av mera komplicerade maskiner, är ofta förenad med utbildning på platsen eller i exportlandet. Men också i fall där egentlig utbildning inte kommer till stånd förmedlas tekniskt kunnande genom export av sådana varor som maskiner, transportmedel, instrument, verktyg. Härtill kommer den direkta exporten av kunnande t. ex. i form av patenträttigheter och tillverkningslicenser. Entreprenad- och konsultverksamhet utgör också viktiga former för kunskapsöverföring.

Den företagsekonomiskt betingade överföringen av kapital till u-länderna försiggår huvudsakligen i form av direkta investeringar, återinvestering av vinster och exportkreditgivning.

De åtgärder som skulle kunna rubriceras som statligt kommersiellt bistånd kan indelas i sådana av fiskal natur, sådana som reducerar de särskilda riskerna med u-landstransaktioner och sådana som underlättar finansie-

ringen av dylika transaktioner. Av större betydelse än sådana åtgärder är det gällande att stimulera utländska företags handel med och investeringar i u-länderna är emellertid det politiska, sociala och ekonomiska klimatet i dessa länder. I den mån direkt statligt utvecklingsbistånd av finansiell eller teknisk natur lämnas så att det skapar bättre förutsättningar för senare privata engagemang skulle även dylikt bistånd kunna räknas till de här behandlade åtgärderna.

Fiskala åtgärder för att stimulera kommersiella transaktioner med u-länderna syftar vanligen till att eliminera den tillbakahållande faktor som ligger i att vinsten av sådana transaktioner kan bli föremål för beskattning i båda de berörda länderna. Sådan dubbelbeskattning kan undvikas dels genom bilaterala avtal, dels genom unilaterala åtgärder (i form av skattebefrielse för i utlandet beskattade eller återinvesterade inkomster eller rätt till avräkning mot det egna landets skatt av den utomlands erlagda skatten). Fiskala åtgärder kan också användas för att skapa ett aktivt incitament till investeringar i och export till u-länder. Flera länder privilegierar sålunda sin skattelagstiftning antingen utlandsinvesteringar i allmänhet eller investeringar i u-länder. Frågan om fiskala åtgärder för att stimulera u-landsinvesteringar behandlas f. n. i OECD:s skattekommitté.

Bland riskreducerande åtgärder märks i första hand den statliga exportkreditgarantivning som lämnas av praktiskt taget alla industriländer ehuru i olika form och omfattning. Liksom exportkreditgivningen till u-länderna hålls de utländska kapitalinvesteringarna i dessa länder tillbaka av de större risker som ofta bedöms vara förenade med u-landsengagemang. Det är särskilt de politiska riskerna, d. v. s. huvudsakligen risken för expropriation och förstatligande, som de utländska investerarna kan ha svårt att överblicka och bära. I Förenta Staterna, Japan och Tyskland har man infört garantisystem genom vilka den privata kapitalexporten kan skyddas mot sådana risker, och liknande system diskuteras i Frankrike och Nederländerna. Frågan om ett multilateralt garantisystem har också behandlats i olika sammanhang och befinner sig f. n. under utredning i Världsbanken. Investeringsgarantivningen är intimt förknippad med frågan om mellanstatliga överenskommelser rörande behandlingen av utländska investeringar. I Förenta Staterna och Tyskland lämnas sålunda garantier endast då investeringarna skyddas genom sådana överenskommelser eller genom det kapitalimporterande landets lagstiftning, och även andra industriländer har slutit bilaterala investeringsskyddsavtal. Frågan om ett multilateralt arrangemang har under många år diskuterats och utretts på flera håll, och i OECD behandlas f. n. ett utkast till konvention rörande skydd av utländsk egendom. Som ett komplement härtill eller ett lättare genomförbart alternativ har man också från flera håll framlagt förslag rörande ett internationellt förliknings- och skiljedomsförfarande. Denna fråga diskuteras f. n. i Världsbanken.

Vad finansieringsunderlättande åtgärder beträffar kan sådana ta vitt skilda former, från ett upphävande av eventuella restriktioner till ett aktivt fi-

nanziellt stöd av u-landsinvesteringar. Flertalet industriländer tillåter redan praktiskt taget undantagslöst direkta investeringar, d. v. s. bildande av dotterbolag eller förvärvande av kontrollerande intressen i existerande företag i u-länder. När det gäller kapitalanskaffning på den inhemska marknaden kan staten begränsa sig till att genom den allmänna kreditmarknadspraktiken underlätta sådan upplåning direkt av företagen eller av finansieringsinstitut inriktade på exportkrediter och utlandsinvesteringar. I vissa länder stöder emellertid staten, mer eller mindre aktivt och direkt, finansieringen av framför allt direkta investeringar i u-länder, och även exportkreditgivningen får på sina håll statligt finansiellt stöd. Staten kan t. ex. anslå medel till särskilda finansieringsinstitut eller helt enkelt knyta sin u-landslångivning till egna företags investeringar eller export av varor och tjänster. Sådana bundna lån är f. ö. den dominerande formen av bilateralt finansiellt bistånd, men deras klart kommersiella anstrykning motiverar att de även omnämns här.

De tre ovannämnda huvudtyperna av statliga åtgärder som samtidigt kan gagnas både u-länder och egna företag är givetvis inte de enda som förekommer eller kan tänkas. Som två ytterligare exempel skall här endast pekats på de insatser som kan göras av en aktiv och väl utbyggd utrikesrepresentation i u-länder och på de kommersiella fördelar som kan ernås genom vissa typer av bilateralt tekniskt bistånd.¹

3. Finansiellt bistånd

Allt utvecklingsbistånd kan sägas vara finansiellt såtillvida att det innefattar en finansiell prestation. Denna prestation kan utgöra ett led i en kommersiell transaktion med biståndseffekt eller kan ligga dold i en handelspolitisk åtgärd medförande t. ex. minskade statliga tull- eller skatteintäkter. Den kan också utgöra den finansiella sidan av en teknisk eller humanitär biståndsinsats. När man talar om finansiellt bistånd avser man emellertid i regel lån och gåvor av mera fristående natur, där det finansiella elementet är det primära. Även det finansiella biståndet är ofta sammankopplat med kommersiella motiv och reala prestationer, och dess gränser är därför i praktiken flytande.

Finansiellt bistånd skulle kunna beskrivas som en kapitalöverföring innebärande en ökning av de finansiella resurser som ett u-land disponerar för sin ekonomiska utveckling. Privata kapitalöverföringar och statliga kapitalanslag till stöd för privat kapitalexport till u-länderna har dock hänförs till det tidigare behandlade kommersiella biståndet. Man skiljer mellan multilateralt och bilateralt finansiellt bistånd, varvid avses statliga kapitalöverföringar till u-länder via internationella organisationer respektive direkt mellan givar- och mottagarlandet.

De olika typerna av multilateralt finansiellt bistånd framgår av kapitel III. Vad det bilaterala finansiella biståndet beträffar kan det lämnas som

¹ Sambandet mellan tekniskt bistånd och kommersiella förbindelser behandlas utförligt i en skrift från SNS, Sveriges näringsliv och de underutvecklade länderna (Stockholm 1960) s. 74—92.

lån på marknadsmissiga villkor, som lån med benefika inslag (ingen eller låg ränta, lång amorteringstid etc.) eller som ren gåva. Det kan vara för det till inköp av vissa varor från givarlandet eller till ett visst investeringsprojekt eller det kan lämnas som ett allmänt stöd av ett utvecklingsprogram eller i en betalningsbalanskris. Det kan finansieras över statsbudgeten eller genom upplåning på kapitalmarknaden.

4. Tekniskt bistånd

Överföring av erfarenheter och kunnande på olika områden utan kommersiella bintressen, d. v. s. det som mestadels kallas tekniskt bistånd, introducerades i stor skala av Förenta Nationerna efter andra världskriget. Det har i den internationella debatten kommit att representera den mest rena och odlade formen av internationellt utvecklingsbistånd.

Svårigheten att avgränsa tekniskt bistånd från vissa former av kommersiellt och humanitärt bistånd är uppenbar. Det är inte mycket lättare att skilja det tekniska biståndet från det till vissa projekt eller leveranser bundna finansiella biståndet. I praktiken griper biståndstyperna nära in i varandra.

Med tekniskt bistånd skall här förstås alla finansiella bidrag och insatser av personella eller materiella resurser syftande till ekonomisk och social utveckling genom kunskapsöverföring. Sådana bidrag och insatser kan ske via internationella organisationer, direkt till eller i ett u-land eller i det biståndsgivande landet till förmån för ett u-land. De kan ske i statlig eller enskild regi. De är inriktade på att öka kunnandet inte endast på det rent tekniska området utan även inom administration, ekonomi, hälsovård, jordbruk, skolväsen etc. De kan avse en höjning av utbildningsnivån i form av allmän grundutbildning eller speciell yrkesutbildning, direkt produktivitetshöjande kunskapsöverföring genom utlärande av rationella produktionsmetoder eller tillhandahållande av ändamålsenlig utrustning, åtgärder ägnade att bringa befolkningstillväxten under kontroll etc.

Man skiljer mellan multilateralt och bilateralt tekniskt bistånd. För en kortfattad skildring av de multilaterala biståndsprogrammen och olika typer av bilateralt tekniskt bistånd hänvisas till kapitel III nedan.

5. Humanitärt bistånd

Det humanitära biståndet rymmer inom sig en mångfald verksamhetsformer såsom kontanthjälp, hjälpsändningar av livsmedel, läkemedel, kläder eller andra förnödenheter, social omvårdnad, omhändertagande av barn, flyktingar eller andra hemlösa och nödlidande, läkarvård eller annan medicinsk omvårdnad. Om således det omedelbara syftet med det humanitära biståndsarbetet i första hand varit — och fortfarande är — att hjälpa människor ur en nödsituation, framträder likväl alltmer den bakomliggande avsikten att de hjälpta skall ges medel och möjligheter till självhjälp. Omhändertagandet av barn skall inte endast avse ett materiellt omhändertagande; barnen skall uppfostras, undervisas och utbildas för att i en framtid kunna försörja sig själva och bidra till andras försörjning. Genom att

kämpa sjukdomar, t. ex. lepra (spetälska) eller malaria, avses inte endast att bota sjuka människor; dels skall de tillfrisknade återinföras till — eller föras in i — ett yrkesarbete, dels skall i det hjälpmottagande landet utbildas personal som kan fullfölja hälsovårdsarbetet. I evangelisationsarbetet inbegripes exempelvis elementär skolundervisning och sjukvård nästan alltid som en integrerande del.

Gränserna mellan humanitärt bistånd och tekniskt bistånd är flytande, liksom gränserna mellan humanitärt bistånd och evangelisationsverksamhet. I avsaknad av allmängiltiga definitioner hänförs här till »humanitärt bistånd» katastrofhjälp samt viss livsmedelshjälp, sjuk- och hälsovård och social omvårdnad. Vid bedömningen av ett biståndsprojekts karaktär av »humanitärt» eller »tekniskt» måste emellertid hänsyn tas till huvudsyftet med verksamheten. Ett humanitärt hjälpprojekt kan således inrymma moment, som — om de betraktades utbrutna ur sitt sammanhang — skulle te sig såsom tekniskt bistånd. Såsom exempel härpå kan nämnas inrättande av permanenta centraler för mödravård i ett katastrofdrabbat område eller utbildning av sjukvårdspersonal i anslutning till katastrofhjälp på sjukvårdens område.

II. Den internationella biståndsgivningen

I detta kapitel redogörs först i mycket stora drag för den totala internationella biståndsgivningens omfattning under de senaste åren och dennas fördelning på givar- och mottagarländer. Därefter sammanfattas i största korthet den biståndsverksamhet som bedrivs av Förenta Staterna, Frankrike, Storbritannien, Tyskland, Nederländerna, Schweiz samt Danmark och Norge. Detta urval innefattar dels de största bidragsgivarna, dels några av de biståndsgivande mindre stater som från svensk synpunkt kan ha särskilt intresse. I detta sammanhang anges också de gemensamma drag som man kan urskilja i de olika ländernas bistånd. Slutligen lämnas några uppgifter rörande öststaternas biståndsverksamhet.

A. Biståndets omfattning och fördelning i stort

Vad först angår det bistånd som ovan benämnts handelspolitiskt torde kunna konstateras att hittills inte särskilt mycket utträttats. Det har visserligen försiggått ett omfattande utredningsarbete på det internationella planet — främst inom GATT och FN:s råvarukommission — men detta har ännu inte hunnit ge några viktigare konkreta resultat. I fråga om det tekniska och finansiella biståndet har däremot avsevärda insatser gjorts, främst bilateralt men också genom internationella organisationer. I växande utsträckning gäller detta också om det kommersiella biståndet, där de statliga insatserna hittills huvudsakligen haft formen av unilaterala åtgärder med främsta syfte att underlätta de enskilda företagens export till eller investeringar i u-länderna.

Under senare år har man inom flera internationella organisationer ned-

lagt mycket arbete på att statistiskt mäta det samlade biståndets omfattning och dess fördelning på givar- och mottagarländer. Av särskilt intresse förefaller det material vara som sammanställts inom FN:s och OEEC/OECD:s sekretariat. Inom båda dessa organisationer har man undersökt dels storleken av det totala kapitalflödet från de utvecklade länderna till de underutvecklade, dels hur detta flöde fördelar sig på olika kategorier av insatser såsom offentliga och enskilda, bilaterala och multilaterala etc.¹ Statistiken ifråga motsvarar dock inte exakt de ovan diskuterade biståndstyperna. Man gör sålunda i regel ingen åtskillnad mellan tekniskt och finansiellt bistånd, troligen av den anledningen att det i många konkreta fall är svårt eller till och med omöjligt att dra en klar gräns mellan dessa båda biståndsformer. Gränsdragningen mellan det bistånd som ges såsom gåva och det som lämnas i form av lån har däremot i denna statistik erhållit en framträdande plats.² För lånen förekommer även en underuppdelning alltefter kredittidens längd. Det kan i detta sammanhang noteras, att det tekniska biståndet nästan alltid lämnas som gåva, medan det offentliga finansiella biståndet lämnas både som gåva och lån. Hittills har den större delen av det samlade finansiella biståndet haft formen av gåva, men lånen befinner sig både absolut och relativt i snabbt växande. Vad de statliga insatserna på det kommersiella biståndets område beträffar, ligger det i sakens natur att det i regel är svårt att kvantitativt mäta effekten av dessa. En uppfattning om det enskilda kommersiella biståndets storlek kan erhållas ur statistiken över det privata kapitalflödet till u-länderna.

En viss svårighet innebär det förhållandet, att det råder vitt skilda uppfattningar om vad som egentligen bör betecknas som bistånd. Från vissa länders sida, framför allt Förenta Staternas, har man yrkat på en relativt snäv tolkning av biståndsbegreppet, innefattande endast sådana tillskott till u-länderna där ett benefikt inslag av mer eller mindre utpräglad natur kan urskiljas. Andra stater har yrkat på en mer vidsträckt tolkning, bl. a. under motiveringen att alla kapitaltillskott till u-länderna, även de enskilda, betyder ett avstående från annars möjlig konsumtion eller investeringsverksamhet inom det egna landet samt eventuellt också ger upphov till ett valutaproblem. Frågan har, utan att enighet ännu kunnat nås, varit föremål för över-

¹ Följande rapporter från nämnda organisationer har utnyttjats i framställningen ovan: FN-dokumenterna A/4906, International Flow of Long-term Capital and Official Donations, 1951-59 (1961); E/3395/Rev. 1, International Economic Assistance to the Less Developed Countries (1961); E/3556, International Economic Assistance to Under-Developed Countries: Statistics of Official Contributions in 1960 (1961); E/3249, The International Flow of Private Capital 1956-1958 (1959); E/3513, International Flow of Private Capital 1959-1960 (1961); samt OEEC/OECD-rapporterna The Flow of Financial Resources to Countries in Course of Economic Development 1956-1959 (1961) och The Flow of Financial Resources to Countries in Course of Economic Development in 1960 (1961). En viss skillnad i ländertäckningen föreligger mellan de två organisationernas rapporter så tillvida som Grekland, Jugoslavien, Spanien och Turkiet i OECD-statistiken hänförs till gruppen underutvecklade. I FN-statistiken ingår däremot inga europeiska stater bland dessa länder. På grund av bristen på uppgifter ingår i regel inte öststaterna i någondera organisationens statistik, vare sig på givar- eller mottagarsidan.

² En definitionssvårighet vållas av sådant bistånd som rubriceras som lån men som på grund av de starkt benefika villkoren rätteligen borde klassificeras som gåva (t. ex. bidrag till IDA).

vägande inom den av vissa OEEC-länder bildade gruppen för utvecklingsbistånd, DAG (vid OECD:s tillkomst 1961 ombildad till kommittén för utvecklingsbistånd, DAC). Praktisk betydelse har denna fråga bl. a. med hänsyn till den i resolutioner i FN:s generalförsamling fastslagna och även i övrigt allmänt godtagna målsättningen att industriländerna bör anslå 1 % av sin nationalprodukt till utvecklingshjälp.

I den av Förenta Nationernas sekretariat tillämpade definitionen av bistånd ingår endast vissa offentliga tillskott, nämligen gåvor, lån på minst fem år samt bidrag till internationella organisationer för utvecklingsändamål. Den av Förenta Staterna använda biståndsdefinitionen synes i det närmaste överensstämma med FN-sekretariatets.¹ På grundval av OECD-statistiken har i nedanstående tabell sammanställts de biståndsgivande OECD-ländernas hjälp till u-länderna 1960, dels i milj. dollar totalt, dels i procent av bruttonationalprodukten samma år. Den därvid gjorda avgränsningen av biståndsbegreppet överensstämmer nära med FN-sekretariatets och Förenta Staternas definitioner och innefattar följande poster: offentliga bilaterala gåvor (netto), offentliga bilaterala lån på mer än fem år (brutto) samt offentliga bidrag till internationella organisationer för utvecklingsändamål erlagda under året.² Länderna har indelats i tre grupper: Förenta Staterna, som med hänsyn till sin dominerande ställning intar en plats för sig, länder, som har eller har haft kolonier och till följd därav i regel också får anses ha särskilda förpliktelser gentemot dessa områden, samt övriga länder.

OECD-ländernas biståndsgivning 1960

(milj. dollar och % av bruttonationalprodukten)

	Milj dollar	%
1. Förenta Staterna	2 988	0,59
2. Länder med »koloniala förpliktelser»		
Belgien	105	0,86
Frankrike	877	1,51
Nederländerna	53	0,48
Portugal	34	1,50
Storbritannien	432	0,61
3. Övriga länder		
Canada	75	0,20
Danmark	6	0,10
Italien	26	0,08
Norge	5	0,11
Schweiz	4	0,05
Sverige	7	0,06
Tyskland	195	0,29
Totalt	4 807	0,58

¹ Utöver de nyssnämnda tillskotten inräknas också den ökning av de amerikanska tillgodohavandena i lokal valuta som uppkommer genom livsmedelsleveranser enligt Public Law 480.

² För Förenta Staternas del har också inräknats ökningen av tillgodohavandena i lokal valuta som följd av livsmedelsleveranser enligt Public Law 480. Bistånd för utgifter av militär karaktär ingår inte i siffrorna.

Det visar sig, att länderna i grupp 2 genomgående lämnat ett mycket högre bistånd än länderna i grupp 3. Förenta Staterna svarade för ca 60 % av OECD-ländernas samlade bistånd på 4,8 miljarder dollar. Det kan nämnas att det sammanlagda biståndet från dessa länder beräknas ha utgjort omkring 90 % av det totala biståndet till de underutvecklade länderna 1960. Återstående ca 10 % kom från Japan, Australien, Nya Zeeland samt öststaterna. Dessa siffror avser den verkliga utbetalade hjälpen. Räkningar på grundval av under året gjorda utfästelser om bistånd, blir kanske OECD-staternas andel något mindre med hänsyn till att utfästelserna från öststaternas sida under 1960 var många gånger större än deras för biståndssändamål vidkända utgifter. Även utfästelserna från OECD-ländernas sida var större än den utbetalade hjälpen, men skillnaden var där inte lika markant.

De multilaterala bidragen svarade för omkring 10 % av det totala biståndet från OECD-länderna 1960. Det bilaterala biståndet hade sålunda en klar dominans. Som ovan nämdes, finns inga exakta uppgifter om hur hjälpen fördelade sig på tekniskt och på finansiellt bistånd. Det tekniska biståndet torde dock kunna uppskattas till ca 10 % av den totala hjälpen. Härav beräknas omkring tre fjärdedelar ha lämnats på bilateral väg och resten via de internationella sammanslutningarna.

Det kan tilläggas, att det offentliga biståndet från OECD-länderna synes ha befunnit sig i snabbt växande under 1950-talets senare del. Biståndet under 1960 var sålunda det största som hittills registrerats.

Ser man på hur biståndet fördelade sig på mottagande länder och områden, kan konstateras att den största delen av biståndet de senaste åren tillförts Asien. Under tiden 1 juli 1957—30 juni 1959 kom enligt FN-statistiken ca 58 % av det offentliga biståndet på denna världsdel. Afrikas andel utgjorde 23 % och Latinamerikas 18 %. Sedan dess torde Afrikas andel ha ökat. Om man tar hänsyn till folkmängden, var Afrika under de nämnda åren den största mottagaren av bistånd: dess hjälp per capita var närmare 50 % större än Asiens. Biståndet till Latinamerika bestod till övervägande delen av lån, medan motsatsen gäller för de båda andra världsdelarna. Lånens betydelse har dock i allmänhet snabbt ökat de senaste åren i förhållande till gåvohjälpen, något som på det hela taget tycks stå i överensstämmelse med både givar- och mottagarländernas önskemål.

Biståndets fördelning på enskilda länder uppvisar mycket påtagliga ojämnheter, särskilt om hjälpen ställs i relation till invånarantalet. Detta kan illustreras med några siffror hämtade ur FN:s statistik för de två budgetåren 1957—59. I följande tabell anges för ett antal länder det offentliga biståndet till vissa underutvecklade länder, dels totalt för de två åren, dels det årliga genomsnittet per capita. Länderna har ordnats i tre grupper alltefter storleken av nationalinkomst per capita.

	Totalt bistånd milj. dollar (av- rundade siffror)	Bistånd per ca- pita (årligt ge- nomsnitt i dollar)
<i>Grupp I: Nationalinkomst mindre än 100 dollar per capita</i>		
Jordanien	110	36,30
Sydkorea	630	14,13
Liberia	17	6,23
Pakistan	375	1,91
Burma	23	1,59
Indonesien	250	1,24
Indien	690	0,74
Etiopien	30	0,43
<i>Grupp II: Nationalinkomst 100—200 dollar per capita</i>		
Libyen	60	31,64
Formosa	180	9,14
Guatemala	40	5,34
Iran	195	3,92
Ceylon	45	2,30
Brasilien	455	1,05
Ghana	5	0,48
Egypten	60	0,41
<i>Grupp III: Nationalinkomst mer än 200 dollar per capita</i>		
Israel	140	24,61
Libanon	45	14,60
Chile	150	7,69
Colombia	205	5,83
Argentina	170	2,05
Mexico	210	2,04
Cuba	17	1,20
Venezuela	7	0,26

Olikheterna i hjälpens fördelning sammanhänger i hög grad med att de stora biståndsgivande länderna koncentrerar sin hjälp till ett begränsat antal länder, där de har särskilda politiska, militära eller ekonomiska intressen, och är delvis en motsvarighet till det ovan konstaterade förhållandet att länder med nuvarande eller förutvarande kolonier hittills lämnat ett större bistånd än övriga givarländer. En förhållandevis stor del av det amerikanska biståndet har gått till Sydkorea, Sydvietnam och Formosa. Det franska biståndet går nästan uteslutande till tidigare eller nuvarande franska kolonier, medan den brittiska hjälpen i huvudsak koncentrerats till mindre utvecklade områden inom samväldet.

Ovanstående har såsom nämnt endast gällt det offentliga biståndet till u-länderna. Vid sidan av detta bistånd — som alltså utgör den egentliga u-hjälpen vid en någorlunda restriktiv avgränsning av detta begrepp — har också u-länderna på enskild väg tillförts växande mängder kapital. Enligt OECD:s beräkningar uppgick det privata kapitalflödet från OECD-länderna till u-länderna år 1960 till ungefär 3 miljarder dollar netto. Det motsvarade sålunda ca 60 % av OECD-ländernas offentliga bistånd samma år. Det bör dock understrykas, att en betydande osäkerhet vidläder dessa beräkningar. Statistiken är nämligen delvis mycket bristfällig och bygger på mer eller mindre osäkra uppskattningar. Då i den nämnda siffran alla till-

skott på mer än ett år räknats in, innehåller denna också en del poster med relativt kort löptid. Särskilt gäller detta kanske kategorin enskilda stats-garanterade exportkrediter, som 1960 uppgick till närmare 0,5 miljarder dollar. Övriga i det enskilda kapitalflödet ingående kapitaltillskott var de enskilda företagens nyinvesteringar, nedplöjda vinster från dotterföretag i u-länderna, enskilda lån samt tillskott via multilaterala organisationer (t. ex. köp av världsbanksobligationer). I dessa fall torde löptiden i regel vara relativt lång. Det enskilda kapitalflödet till u-länderna bilateralt och genom de internationella organisationerna svarade under 1950-talets senare år enligt FN-sekretariatets beräkningar för drygt 40 % av den totala enskilda kapitalexporten från industriländerna (utom öststaterna). Huruvida detta innebär, att de underutvecklade länderna nu får en växande andel av kapitalflödet olika länder emellan är dock osäkert.

Fördelningen av det privata nettokapitalflödet bland u-länderna präglas emellertid av en betydande grad av ojämnheter. Det enskilda kapitalet har hittills framför allt strömmat till länder som exporterar olja eller andra mineralämnen. Fyra oljeexporterande länder, nämligen Irak, Iran, Nederländska Antillerna och Venezuela, erhöll sålunda under åren 1956—1958 en tredjedel av den privata kapitalexporten till u-länderna. Ojämnheter i det enskilda kapitalets fördelning har i viss mån motvägts av att det offentliga biståndet i högre grad inriktats på länder som ej förmått attrahera något nämnvärt privat kapital. På de nämnda fyra länderna kom sålunda samma år endast 4 % av det offentliga bilaterala biståndet. Till jämförelse kan framhållas Indien och Pakistan, som under den berörda perioden inte alls mottog något utländskt privatkapital netto men tillsammans erhöll 17 % av det offentliga biståndet.

Den totala offentliga och enskilda kapitaltillförseln från OECD-länderna till u-länderna var, såsom framgår av ovanstående, av storleksordningen 8 miljarder dollar 1960. Detta torde ha motsvarat över 90 % av det totala kapitalflödet till ifrågavarande länder. Av kapitaltillförseln från OECD-området föll ungefär en halv procent på Sverige. Förenta Staterna jämte de tre största europeiska kapitalexportörerna, Frankrike, Storbritannien och Tyskland, svarade tillsammans för ca 85 %.

B. Vissa främmande länders biståndsgivning

1. Förenta Staterna

Den amerikanska biståndsverksamheten har under senare år i huvudsak omfattat tre betydelsefulla program. Vart och ett av dessa kan sägas ha sin speciella anknytning till förhållanden som befinner sig utanför biståndsområdet i strikt bemärkelse. Det viktigaste av programmen baserar sig sålunda på lagen om ömsesidig säkerhet och står delvis i nära samband med politiska och militära hänsynstaganden. Detta tar sig bl. a. uttryck i att en relativt stor del av denna hjälp går till länder vilka från nämnda synpunk-

ter anses särskilt viktiga. Ett annat biståndsprogram är intimt förbundet med de omfattande amerikanska överskotten på vissa livsmedel och råvaror och med de stödprogram för jordbruket som dessa överskott resulterat i. Det tredje programmet slutligen har kommit till stånd genom en utbyggnad av de lån som beviljas genom Export-Import Bank. Denna bank bildades på 1930-talet med uppgift att främja den amerikanska exporten, vilket alljämt är bankens huvuduppgift.

I den hjälp som baserar sig på lagen om ömsesidig säkerhet ingår både det bilaterala tekniska biståndet, det allmänna finansiella stöd som lämnas vissa länder samt de långfristiga utvecklingslån som förmedlats genom den år 1957 inrättade Development Loan Fund. Räntan för de sistnämnda lånen har växlat mellan 3 1/2 % för basprojekt och 5 3/4 % för vinstgivande projekt, och den maximala återbetalningstiden har varit 40 år. Åtagandena enligt det ömsesidiga säkerhetsprogrammet uppgick under de två budgetåren 1957—59 — de senaste för vilka fullständig statistik föreligger — till sammanlagt ca 2,7 miljarder dollar i vad avser Asien, Afrika och Latinamerika, och de hade till största delen formen av gåvor. Det rent militära bistånd som också lämnas enligt detta program ingår inte i den nämnda siffran. Därnäst i betydelse får kanske sättas leveranserna av livsmedel ur överskottslagren enligt Public Law 480. Motvärdet av dessa leveranser söker man på amerikansk sida kanalisera till mottagarlandets utveckling. Detta sker genom att de amerikanska tillgodohavanden i lokal valuta som leveranserna resulterar i till största delen anvisas såsom lån eller gåva för finansiering av bestämda utvecklingsprojekt. Värdet av detta bistånd var under de två budgetåren 1957—59 1,1 miljarder dollar. Det tredje programmet är som nämnts de exportlån för utvecklingsändamål till marknadsränta och med åtta à tio års löptid vilka lämnas genom Export-Import Bank. De under 1957—59 godkända lånen uppgick till 1,0 miljarder dollar.

De totala amerikanska biståndsåtagandena under de två nämnda åren var sålunda 4,8 miljarder dollar, ungefär lika fördelade på gåvor och lån. De verkliga utgifterna under samma period stannade dock vid 3,8 miljarder. Ca 70 % av åtagandena föll på Asien — varav en tredjedel avsåg Sydkorea, Sydvietnam och Formosa — 23 % på Latinamerika och 7 % på Afrika. Den övervägande delen av den amerikanska hjälpen är numera bunden till den egna exporten; enligt officiella uttalanden används för närvarande mer än 90 % av biståndet för betalningar till Förenta Staterna.

En livlig debatt har under en längre tid pågått om den amerikanska utvecklingshjälpens utformning. Det har därvid bl. a. hävdats, att denna inte varit sådan att de uppnådda resultaten alltid motsvarat de gjorda uppoffringarna. Den nya administrationen har enligt presidentens politiska riktlinjer på vissa punkter förordat en ändrad utformning av biståndet i syfte att öka dettas effektivitet. Administrationen har förklarat, att det amerikanska biståndet i framtiden kommer att bli beroende av att de mottagande länderna genomför de ekonomiska och sociala reformer som är nödvändiga för ett snabbare framåtskridande samt framlägger klart utformade långtids-

planer för sin ekonomiska utveckling. Vidare har presidenten genom kongressens beslut i september 1961 medgivits möjlighet att ikläda Förenta Staterna långfristiga utfästelser gentemot biståndssökande länder. Han har dessutom uttalat sin avsikt att skära ned gåvohjälpen och i stället lämna långfristiga lån till låg ränta. Det har antytts att amorteringstider på upp till 50 år kan bli vanliga i framtiden. Aterbetalning skulle i regel ske i dollar.

De anslag för utvecklingshjälp inom ramen för det ömsesidiga säkerhetsprogrammet, som kongressen godkänt för budgetåret 1961/62, uppgår totalt till 2,3 miljarder dollar, d. v. s. 250 milj. mer än föregående år. Härav är 1,1 miljarder avsedda för långfristiga utvecklingslån, vilket är nästan dubbelt så mycket som föregående budgetår. Anslaget till allmänt finansiellt bistånd (supporting assistance) minskar å andra sidan från 0,9 till 0,4 miljarder dollar. I det nämnda anslaget på 2,3 miljarder dollar ingår 154 milj. för internationella organisationer (främst FN-programmen). Utöver detta har också anvisats 110 milj. dollar till Inter-American Development Bank och 62 milj. för andra inbetalningen på USA:s andel i IDA. Det multilaterala biståndet uppgår således till drygt 300 milj. dollar.

Kongressen har vidare godkänt leveranser av livsmedel enligt Public Law 480 mot betalning i lokal valuta på sammanlagt 4,5 miljarder under de tre åren 1962—64. Såsom gåva för att lindra nöd får presidenten dessutom leverera livsmedel till ett värde av 0,3 miljarder dollar per år. Export-Import Bank har bemyndigats att under budgetåret 1961/62 bevilja lån om sammanlagt högst 1,3 miljarder dollar, varav i form av s. k. utvecklingslån 0,8 miljarder.

Ett första väsentligt resultat av den nya politiken på biståndsgivningens område utgör den i augusti 1961 undertecknade deklARATIONEN om »framstegsalliansen». Till detta utvecklingsprogram för Latinamerika avser amerikanska regeringen bidra med ca 1 miljard dollar om året under den kommande tioårsperioden. De latinamerikanska staterna har å sin sida bl. a. åtagit sig att genomföra de ekonomiska och sociala reformer som fordras för ett snabbare framåtskridande.

2. Frankrike

Utmärkande för den omfattande franska biståndsgivningen är att den nästan helt tar sikte på de områden som står eller stått under fransk politisk dominans. Dessa länder och områden mottar så gott som all Frankrikes bilaterala hjälp och realiter även större delen av dess multilaterala hjälp, eftersom dennas huvuddel går via EEC:s utvecklingsfond, vilken ju nästan uteslutande kommer de forna franska områdena tillgodo. Frankrikes bidrag till EPTA och Särskilda fonden är av mera blygsam storleksordning. För 1962 har Frankrike sålunda ställt i utsikt 2,9 milj. dollar, vilket placerar Frankrike på åttonde plats bland bidragsgivarna. Ett avsteg från huvudregeln att endast lämna bistånd till forna kolonier, protektorat och mandatområden utgör dock Frankrikes anslutning till Världsbankens Indien- och Pakistankonsortier, inom ramen för vilka Frankrike lovat lämna

80 milj. dollar till Indien 1961—62 och 10 milj. dollar till Pakistan 1961—64. För 1960 har OECD räknat fram följande belopp för Frankrikes samvärdade bidrag till de underutvecklade länderna: offentlig bilateral biståndsverksamhet 783 milj. dollar, offentliga multilaterala bidrag 60 milj. dollar och privat bilateralt kapitalflöde 435 milj. dollar.

Den bilaterala hjälpen till länderna inom franczonen, d. v. s. Algeriet och Sahara, transoceaniska departement samt forna kolonier, protektorat och mandatområden, är mycket mångsidig. Den inkluderar t. ex. rent finansiellt bistånd för att täcka budgetunderskott, tullpreferenser och stödåtgärder för råvarupriser, krediter för industrialisering, tillhandahållande av experter och mottagande av stipendiater. I 1962 års franska statsbudget upptar anslaget för samarbete med de 14 självständiga f. d. kolonierna söder om Sahara drygt 3 miljarder NF (1 NF = 1:05 kr.). De civila utgifterna i de områden bortom haven, som alltjämt styrs av Frankrike, d. v. s. först och främst Algeriet, uppgår till ungefär samma belopp. Ett belopp på 100 milj. NF har vidare anslagits till bilateral teknisk hjälp till Marocko, Tunisien, Laos, Cambodja, Vietnam och Libanon, vilka samtliga tidigare ingått i det franska imperiet, samt till Grekland, Turkiet, Iran, Etiopien och några latinamerikanska stater. Av anslagna 243 milj. NF för kulturellt utbyte med utlandet torde också en stor del utgöras av tekniskt bistånd till u-länderna. Totalsiffran för Frankrikes offentliga bilaterala biståndsverksamhet 1962 skulle således komma att ligga i närheten av 7 miljarder NF.

Hittills har biståndet till de 14 afrikanska staterna söder om Sahara skett inom ramen för nära nog identiska bilaterala avtal med Frankrike samt kvarlevande regler och förordningar från kolonialtiden. Det senare gäller främst på det kommersiella planet: koordination av handelspolitiken, tullpreferenser, fria kapitalrörelser etc. Bidragen för investeringsändamål har sedan 1959 lämnats av en särskilt upprättad statlig fond (Fond d'Aide et de Coopération), som erhållit cirka 400 miljoner NF om året ur statskassan.

3. Storbritannien

Det offentliga brittiska biståndet har under senare år ökat snabbt och beräknas under 1960 ha uppgått till ca 150 milj. pund, varav ungefär 25 milj. i multilateral form. De privata brittiska investeringarna i u-länderna har också en betydande omfattning och uppskattas till över 100 milj. pund per år (inkl. reinvesterade vinstmedel).

Det bilaterala biståndet har främst gått till brittiska kolonier och, till de oberoende samväldesländerna, medan en relativt obetydlig del kommit övriga u-länder till godo. Av det offentliga bilaterala biståndet på ca 120 milj. pund budgetåret 1959/60 tillfördes sålunda kolonierna mer än hälften, de oberoende samväldesländerna en tredjedel och övriga underutvecklade länder drygt 10 %. Hjälpens utformning har dock varierat något för de olika grupperna av mottagare.

Biståndet till kolonierna har tidigare nästan uteslutande bestått av gåvor. År 1959 utvidgades emellertid möjligheterna att också bevilja dessa områ-

den lån för utvecklingsändamål. Avbetalningstiden har därvid fastställts till 25 år och marknadsmässig ränta tillämpats.

De oberoende samväldesländerna erhåller — vid sidan av de privata investeringarna och lånen, vilka traditionellt varit deras primära källa till brittiskt kapital — sitt huvudsakliga bistånd i form av statliga exportkrediter. Dessa lån lämnas till löpande marknadsränta och med återbetalningstider varierande mellan 5 och 25 år. Den största delen av dem har hittills gått till Indien, för vars tredje femårsplan (1961—66) Storbritannien utfäst sådana krediter till ett belopp av ca 90 milj. pund. De flesta av de indiska krediterna är avsedda för import av brittisk utrustning för bestämda projekt inom femårsplanernas ram. En del krediter har dock lämnats för import av brittisk utrustning i allmänhet eller — i ett par fall — för löpande import från Storbritannien. Exportkrediterna måste sålunda alltid användas för köp av brittiska varor eller tjänster.

Den hjälp som ställts till övriga u-länders förfogande har till väsentlig del haft formen av exportkrediter av samma slag som ges de oberoende samväldesländerna.

4. Förbundsrepubliken Tyskland

Den offentliga tyska biståndsverksamheten har, såsom också belyses av tabellen över OECD-ländernas biståndsgivning, hittills varit av mindre omfattning än Förenta Staternas, Frankrikes och Storbritanniens. Den hjälp som lämnats har dessutom till stor del haft en kommersiell prägel. Förbundsrepubliken har under senare år varit en av Världsbankens största långgivare, något som delvis torde sammanhånga med en önskan att hålla valutareservens tillväxt nere. Enskilda exportkrediter med statsgaranti har lämnats i större omfattning än från något annat land.

Frågan om utvecklingshjälpen har ägnats stor uppmärksamhet de senaste två åren och program för en omfattande utvidgning av denna framlagts. Enligt deklARATIONER av regeringsmedlemmar i förbundsdagen i maj 1961 skulle under åren 1961 och 1962 en summa på 5 miljarder DM ställas till förfogande från statens sida. Av detta belopp är 750 milj. DM avsett för multilateralt bistånd och 300 milj. för bilateralt tekniskt bistånd. För det bilaterala finansiella biståndet reserveras återstående ca 4 miljarder DM. Kapitalbiståndet bör i framtiden enligt de återopade uttalandena till största delen bestå av långfristiga krediter på förmånliga villkor. Det bör knytas till bestämda projekt men däremot inte till tyska leveranser. De kommersiella krediter, varav det tyska biståndet hittills till största delen bestått, hade nämligen visat sig otillräckliga, framförallt vid uppbyggandet av u-ländernas »infrastruktur». Förbundsregeringen kommer enligt deklARATIONERNA även i fortsättningen att genom krediter, garantier och skattelättnader stödja näringslivets insatser. De enskilda insatserna jämte centralbankens lån till Världsbanken beräknades för 1961 till ca 2 miljarder DM.

Enligt officiella uttalanden har förbundsregeringen från mitten av 1960 till oktober 1961 godkänt bilaterala utvecklingskrediter till ett belopp av om-

kring 5,5 miljarder DM. En väsentlig del av dessa krediter faller på s. k. ramtillfästelser, beträffande vilka det ännu återstår att fastställa de konkreta projekten som lånen skall användas till. Utbetalningen av beloppet kommer med sannolikhet att sträcka sig över flera år. Man kan enligt uttalandena knappast heller räkna med att det för 1961 och 1962 friställda beloppet på 5 miljarder DM kommer att kunna utbetalas under dessa två år. Enligt vissa uppgifter skulle utbetalningarna komma att röra sig omkring 1,2 miljarder DM 1961 och ca 1,5 miljarder 1962. Eftersläpningen torde bl. a. sammanhånga med svårigheterna att inom bidragsramarna snabbt få fram förslag till konkreta projekt från mottagarländerna och med den omsorgsfulla prövningen av sådana förslag. Dessutom friställs bidragen i regel successivt allteftersom projektet färdigställs.

De bilaterala kreditöverenskommelser eller utfästelser, som förbundsregeringen iklätt sig sedan ovannämnda deklARATIONER avgavs, innebär delvis längre kredittider (upp till 20 år) och lägre ränta (i vissa fall 3 %) än tidigare. De synes dock inte lika fördelaktiga för mottagarna som villkoren för de amerikanska utvecklingslånen (med undantag för krediterna genom Export-Import Bank). Däremot förefaller de ganska jämförbara med de statliga brittiska exportkrediterna. Biståndet tycks dock fortfarande i betydande utsträckning bindas till tyska varor och tjänster.

Vad det multilaterala biståndet angår, är det mest utpräglade draget den dominerande betydelse som anslagen till EEC:s utvecklingsfond har. Under 1961 anslogs sålunda enligt i Romfördraget ingående åtaganden 189 milj. DM till denna fond. Huvuddelen av detta belopp torde komma de till Frankrike knutna länderna i Afrika tillgodo. Anslagen till FN:s Särskilda fond och EPTA uppgick samma år till 13,2 respektive 8,8 milj. DM.

5. Nederländerna

Bland de mindre staterna är Nederländerna en av de större biståndsgivarna. Dess tekniska bistånd har till övervägande delen haft multilateral form; både i fråga om EPTA och Särskilda fonden hör landet till de största bidragsgivarna. Dessa bidrag är dock ganska små i förhållande till Nederländernas fördragsenliga tillskott till EEC:s utvecklingsfond. Vidare lämnas ett bilateralt finansiellt bistånd till vissa till Nederländerna knutna transoceaniska områden.

Anslagen till utvecklingsbistånd i statsbudgeten uppgick under 1960 och 1961 till 210 respektive 263 milj. holländska floriner (1 hfl. = 1:44 kr.). Budgetförslaget för 1962 upptar ett anslag på 306 milj. hfl, vilket motsvarar mer än en halv procent av nationalprodukten. Härav är ca 15 milj. hfl avsett för Särskilda fonden och EPTA. För det bilaterala tekniska biståndet anvisas ca 3 milj. hfl. Anslagen till finansiellt bistånd, multilateralt såväl som bilateralt, kommer till betydligt större belopp. Budgetförslaget för 1962 upptar det ordinarie anslaget till IDA på 19 milj. hfl och 25 milj. hfl till Världsbanken, utgörande den sista kontantbetalningen på den del av landets andel i grundfonden som skall inbetalas i egen valuta. Till EEC:s ut-

vecklingsfond anvisas 98 milj. hfl, varav omkring hälften från fonden tillförläggas till nederländska Nya Guinea. Vad de bilaterala anslagen angår, uppgår budgetförslaget drygt 105 milj. för nederländska Nya Guinea och 41 milj. för Surinam och Antillerna. Dessa anslag har till största delen formen av gåva. Nederländernas bistånd fördelar sig således ungefär lika på multilaterala och bilaterala insatser.

Enligt OEEC/OECD-statistiken har relativt stora belopp på enskild väg från Nederländerna tillförts de underutvecklade länderna. Detta har framförallt skett i form av reinvesterade vinster, men till en del också på multilateralt väg genom Världsbanken.

6. Schweiz

Utmärkande för den hittillsvarande biståndsverksamheten är bl. a. den obetydliga omfattningen av de offentliga insatserna. För de tre åren 1961-1963 har till multilateralt och bilateralt tekniskt bistånd anvisats 60 milj. sfrs (1 sfr = 1:20 kr.), vilket i jämförelse med tidigare anslag innebär en kraftig ökning. Av det årliga anslaget på 20 milj. sfrs avses 12 milj. gå till bilateral verksamhet och återstående 8 milj. till EPTA och Särskilda fonden. På enskild väg har å andra sidan synnerligen omfattande kapitalöverföringar till u-länderna ägt rum, i främsta hand genom bilaterala lån men även i multilateral form genom Världsbanken. Dylåna överföringar förklaras självfallet i hög grad av den omfattande kapitalinströmmingen till Schweiz från olika håll.

Enligt officiella uttalanden rör sig de direkta schweiziska investeringarna inom u-ländernas industri och handel för närvarande om ca 200 milj. sfrs per år. Långfristiga lån, delvis med statsgaranti, beräknas till 100 å 150 milj. sfrs. Därtill kommer Världsbankens upplåning på den schweiziska kapitalmarknaden, vilken kan uppskattas till 100 å 200 milj. sfrs. Jämte det offentliga tekniska biståndet på 20 milj. per år och ett enskilt tekniskt och humanitärt bistånd på ungefär lika mycket kan den årliga schweiziska kapitaltillförseln till u-länderna enligt de åberopade uttalandena beräknas till ca 500 milj. sfrs.

Bland de under 1960 beviljade schweiziska lånen märks särskilt en kredit på 100 milj. till Indien. Krediten lämnas av ett konsortium av schweiziska banker men har garanterats av staten. Den får användas för import av schweiziska kapitalvaror. Varje delkredit är återbetalbar inom tio år från dagen för utnyttjandet.

7. Danmark och Norge

Dessa länders hjälpverksamhet företer ungefär samma väsentliga drag som den svenska verksamheten. De har sålunda lämnat relativt stora bidrag till FN-programmen för tekniskt bistånd, d. v. s. först och främst EPTA och Särskilda fonden. Dessa bidrag har på sistone höjts betydligt. Därtill kommer

visst bilateralt tekniskt bistånd, där särskilt Norges fiskeriprojekt i Indien intar en framträdande plats.

Den danska regeringen har för nästa budgetår begärt en höjning av biståndsanslaget från 13 till 22 milj. danska kronor. Den ökning av insatserna härigenom blir möjlig kommer att ske dels i form av större bidrag till FN-programmen, dels i form av vissa bilaterala projekt. I en särskild proposition hösten 1961 har regeringen vidare föreslagit, att staten inom en ram på 250 milj. dkr skall kunna ge garantier mot förlust på enskilda krediter lämnade till u-länderna såsom ett led i dessas utveckling. Dessa garantier synes bli klart avskilda från de vanliga exportkreditgarantierna och bl. a. kunna lämnas på längre tid och gynnsammare villkor än de sistnämnda. Även investeringsgarantier skall kunna lämnas, om det är fråga om enskilda investeringar som anses av betydelse för u-landets utveckling. Propositionen är f. n. föremål för utskottsbehandling inom folketinget. Det anses trots det, att den slutligt antagna lagen på vissa punkter kommer att avvika från propositionen. Ramen för de nämnda exportkreditgarantierna torde sålunda bli 150 i stället för 250 milj. dkr.

Den norska regeringen framlade i slutet av 1961 för stortinget sina principiella synpunkter på utformningen av landets framtida utvecklingsbistånd. Den anser det önskvärt att det statliga bidraget snarast möjligt når en storleksordning av 1/4 % av nettonationalinkomsten. Detta bidrag skulle täcka Norges anslag till FN:s tekniska biståndsprogram, tillskott till internationella finansieringsinstitutioner för u-länderna samt regionala och bilaterala biståndsprojekt. Då nettonationalinkomsten 1961 beräknas utgöra ca 30 miljarder norska kronor, skulle denna målsättning för närvarande innebära ett statligt totalt bidrag på ca 75 milj. nkr.

Regeringen säger sig vidare vara i princip positiv till en långsiktig målsättning av 1 % av nettonationalinkomsten i totalt bistånd, d. v. s. både offentliga och enskilda insatser. För att kunna ta slutgiltig ståndpunkt härtill vill man dock avvakta ett närmare klarläggande av vilka biståndsformer som skall inräknas i den långsiktiga målsättningen samt av de möjligheter Norge har att göra insatser på ifrågavarande områden. I detta sammanhang kan nämnas, att regeringen tillsatt en kommitté för utredning av möjligheterna att lämna ökat bistånd på det kommersiella området.

Den stortingsmelding, i vilken regeringens uppfattning framlägs, lades utan invändningar till protokollet vid stortingsbehandlingen av frågan i februari 1962.

Medan det statliga biståndsanslaget 1961 utgjorde 28 milj. nkr, har för 1962 godkänts ett anslag på 38 milj. Härav är ca 16 milj. avsett för FN-programmen, 9 milj. för IDA, 8 milj. till Indien-projektet och det skandinaviska undervisningssjukhuset i Korea samt 5 milj. för diverse ändamål. Anslaget för 1962 betraktas av regeringen som ett första steg mot genomförandet av den ovannämnda målsättningen på 1/4 % av nationalinkomsten.

8. Gemensamma drag i biståndsgivningen

Det föreligger sålunda mycket stora variationer mellan de olika ländernas biståndsverksamhet. Detta gäller inte bara storleken av de resurser som ställts till u-ländernas förfogande, utan i lika hög grad de former i vilka insatserna görs. Vissa gemensamma drag kan man dock urskilja i ländernas sätt att utforma sitt bistånd. Det mest framträdande är kanske den relativt obetydliga roll som det multilaterala biståndet spelar kvantitativt sett. Det bilaterala biståndet dominerar helt, vare sig det gäller gåvor eller lån. Likaså är av naturliga skäl det tekniska biståndets kostnader blygsamma i jämförelse med de belopp som det finansiella biståndet uppgår till. När ett lands biståndsverksamhet stiger till mer betydande belopp, tycks det framför allt vara det finansiella biståndet som svarar för ökningen.

Det bilaterala finansiella biståndet synes till övervägande del ha bundits till det egna landets export. Till en mindre del har detta bistånd lämnats i form av krediter vilka som ett av sina primära syften haft att främja den egna exporten (exempelvis de amerikanska krediterna genom Export-Import Bank). Men även för övriga lån och för det finansiella bistånd vilket lämnas som gåva är ifrågasvarande princip den gängse. Även i de fall, då någon formell bindning inte föreligger, tenderar emellertid inköpen att ske från det biståndsgivande landet. Ett annat gemensamt drag i ländernas finansiella bistånd är en klar tendens att minska gåvoinslaget och i stället öka kreditgivningen. Å andra sidan kan iaktas en förstärkning av de benefika inslagen i lånen, d. v. s. kredittiderna förlängs och räntesatserna reduceras.

Alla industriländer har i större eller mindre omfattning engagerat sig i kommersiell biståndsverksamhet, d. v. s. de har vidtagit åtgärder i syfte att underlätta de enskilda företagens insatser i u-länderna. Dessa åtgärder har bl. a. innefattat direkta statliga krediter för att underlätta exporten till u-länderna eller investeringar i dessa, garantier avseende krediter eller investeringar finansierade med privata medel, skattelättnader vid investeringar i u-länderna, tillstånd till kapitalutförsel i olika former samt en omfattande offentlig informationsverksamhet rörande de ekonomiska förhållandena i u-länderna. De allra senaste åren har en påtaglig intensifiering ägt rum i strävandena att underlätta enskilda krediter till och investeringar i u-länderna. Det är framförallt Förenta Staterna, Storbritannien och Tyskland som därvid gått i främsta ledet.

Vad slutligen det handelspolitiska biståndet angår kan konstateras, att detta ännu allmänt befinner sig på ett utredande stadium. Man har dock på de flesta håll givit uttryck för ett principiellt intresse för åtgärder på detta område.

C. Öststaternas biståndsgivning

Bristen på uppgifter gör det svårt att fastställa omfattningen och utformningen av öststaternas bistånd till de underutvecklade länderna. I särskilt hög grad gör sig dessa svårigheter gällande i fråga om den hjälp som går till u-länderna inom den egna gruppen. Nedanstående redogörelse lämnas

för med reservation för det tillgängliga materialets brister i olika hänseenden.

Öststaternas biståndsverksamhet är av relativt sent datum. Först från omkring 1956 började t. ex. Sovjetunionens hjälp att anta större proportioner. Landets biståndsåtaganden har sedan ökat snabbt i omfattning. På grund av biståndets karaktär — övervägande bilaterala krediter för störindustriprojekt vars genomförande sträcker sig över ett flertal år — emellertid det utbetalade biståndet hittills legat på en mycket lägre nivå. Enligt OEEC/OECD-statistiken uppgick de totala utfästelserna från öststaterna under de fem åren 1956—60 till ca 3,5 miljarder dollar. Värdet av det under ifrågasvarande period verkligen presterade biståndet uppskattas emellertid till endast ca 0,8 miljarder dollar, vilket motsvarar ungefär 2 % av det totala offentliga och enskilda kapitalflödet till u-länderna nämnda år. Dessa siffror ingår dock inte biståndet till de kommunistiska u-länderna. Ett allmänt drag i öststaternas bistånd är den relativt obetydliga omfattningen av deras multilaterala hjälp. Öststaternas sammanlagda bidrag till FN:s tekniska biståndsprogram 1953—59 utgjorde 9,3 milj. dollar. År 1960 utgjorde t. ex. med ett bidrag från Sverige på 3,1 milj. dollar. Tyngdpunkten i biståndsgivningen har alltså i utpräglad grad legat vid den bilaterala verksamheten. Det är påtagligt, hur alla öststaterna i denna verksamhet understryker att betona dess karaktär av hjälp och i stället hellre talar om bilaterala handelsförbindelser till båda parternas fördel. I det följande redogörs kortfattat för den bilaterala biståndsverksamhet som bedrivs av Sovjetunionen, övriga östeuropeiska stater samt Kina.

Sovjetunionen

Den väsentliga delen av det bistånd som lämnats till underutvecklade länder inom den egna gruppen har givetvis gått till Kina. Uppgifterna här om är emellertid som nämnts mycket sparsamma och osäkra. Enligt officiella kinesiska uttalanden 1957 hade folkrepubliken sedan 1949 mottagit ett bistånd från Sovjetunionen motsvarande drygt 2 miljarder dollar. Enligt en västerländsk källa skulle dock den större delen härav vara av militär karaktär.¹ Samma källa anger de allmänna krediter som Kina erhållit till omkring 1,8 miljarder dollar, varav 40 % utnyttjats före 1953. Genom successiva avtal har Sovjetunionen vidare åtagit sig att hjälpa Kina med ett betydande antal större produktionsprojekt. Före 1967 skall sålunda enligt dessa överenskommelser genomföras 336 sådana projekt. Det sammanlagda sovjetiska bidraget i samband härmed uppskattas till 3,25 miljarder dollar.

Biståndet till andra u-länder har beräknats till närmare 3 miljarder dollar från 1954 till slutet av 1960. Detta gäller åtaganden; den presterade hjälpen under samma period beräknas till ca 1 miljard dollar. Sovjetunionen

¹ «Méthodes de l'Assistance Bilatérale Etrangère», Journal Officiel de la République Française, nr 4 1962. Denna källa har i stor utsträckning utnyttjats för i det följande lämnade uppgifter.

nens bistånd var först koncentrerat till Asien men utsträcktes senare till Mellersta Östern. Från och med 1959 har också Afrika kommit med och senaste tiden även Latinamerika. Det totala antal länder utanför öststaternas krets som kommit i åtnjutande av bistånd från Sovjetunionen är dock relativt begränsat; det uppgår hittills till ca 20. Det största beloppet har gått till Indien. Andra mottagarländer är i Asien Indonesien, Afganistan, Burma, Ceylon och Nepal samt i Mellersta Östern Egypten, Syrien och Irak. I Afrika angår, har biståndsavtal hittills slutits med Etiopien, Guinea, Ghana, Tunisien och Somalia. I Latinamerika befinner sig Argentina, Brasilien och Cuba bland mottagarna av sovjetiskt bistånd. Flera länder torde ha mottagit mer offentligt bistånd från Sovjetunionen än från något annat givande land, t. ex. Egypten, Irak, Indonesien, Ghana, Guinea och Cuba.

Det finansiella biståndet har till allra största delen utgått i form av leveranser av kapitalvaror för vissa överenskomna industriprojekt, oftast inom den tunga sektorn. Räntan är i regel 2,5 % och återbetalningstiden 12 år efter slutleverans. Återbetalning accepteras ibland i lokal valuta eller i överskottsprodukter från det mottagande landet.

Det sovjetiska tekniska biståndet är i regel förknippat med industriprojektet och består framför allt i utbildning av ingenjörer och arbetare i anläggningarnas skötsel. Kostnaderna för detta bistånd torde för det mesta bestridas ur krediterna och är alltså inte gåva. Utöver det till projektknuten tekniska biståndet lämnas också, såsom gåva, en »fristående» sådan hjälp (t. ex. upprättande av högre läroanstalter), som dock varit av relativt begränsad omfattning.

Omkring 4 500 sovjetiska ingenjörer och tekniker beräknas 1959 ha befunnit sig i u-länderna på längre uppdrag än en månad. Antalet stipendiater som vistades i Sovjetunionen 1959—60 uppskattas till omkring 14 000, härav torde ca 12 000 ha kommit från övriga östeuropeiska länder och från de kommunistiska staterna i Asien.

2. Övriga östeuropeiska länder

Denna grupp av länder har likaledes lämnat ett växande bistånd. Utfästelserna till u-länder utanför östblocket beräknas till ca 600 milj. dollar, d. v. s. ungefär 20 % av Sovjetunionens motsvarande bistånd. Nära två tredjedelar härav faller på ett enda land, nämligen Tjeckoslovakien. Östtyskland svarar för ca 100 milj. dollar och Polen och Ungern för vardera ca 60 milj. Biståndet har varit koncentrerat på ett begränsat antal mottagarländer, främst Indonesien, Indien, Egypten, Cuba, Irak, Ceylon, Argentina, Afganistan och Etiopien.

Hjälpen har huvudsakligen utgått i samma former som Sovjetunionens, d. v. s. i främsta hand krediter avseende leverans av kapitalvaror för bestämda industriprojekt. Villkoren förefaller dock inte riktigt lika fördelaktiga för mottagarna. Sålunda är återbetalningstiden ofta 8 à 10 år. Räntan är dock densamma, d. v. s. 2,5 %.

Kina

Ovan har lämnats några uppgifter rörande den hjälp som Kina erhållit från Sovjetunionen. Det är svårt att avgöra om det bistånd som Kina i sin lämnat andra stater är större eller mindre än vad landet mottagit. Det är dock tydligt, att Kina gjort åtaganden om bistånd av inte obetydlig omfattning. Särskilt gäller detta om man tar hänsyn till storleken av landets industriella produktion och export.

Kinas ekonomiska bistånd från 1953 till och med 1961 beräknas till 1,6 miljarder dollar i åtaganden. Omkring tre fjärdedelar av hjälpen har gått till kommunistiska länder, av vilka Nordvietnam och Nordkorea tillsammans erhållit ca 0,9 miljarder. Albanien, Mongoliet och Ungern tillhör också denna grupp av mottagare. De länder utanför öststaternas krets som erhållit bistånd från Kina är huvudsakligen Indonesien, Burma, Cuba, Cameroun, Nepal, Ceylon, Guinea, Ghana och Mali.

Kinas hjälp förefaller ofta lämnas på för mottagarna mer fördelaktiga villkor än det övriga biståndet från öststaterna. Ungefär en tredjedel av den totala hjälpen har sålunda bestått av gåvor. Särskilt i början av den kinesiska biståndsverksamheten var gåvorna helt dominerande. De senaste åren har dock krediter blivit den allt vanligare biståndsformen. Flera av krediterna är räntefria; så är bl. a. fallet med de hittillsvarande krediterna till Afrika och Cuba samt delvis till Burma. Återbetalningstiden torde röra sig omkring 10 år efter leveransernas avslutande.

III. Den svenska biståndsgivningen

I föregående kapitel redovisade siffror för den internationella biståndsgivningen ger vid handen att det svenska biståndet kvantitativt sett hittills varit av relativt begränsad omfattning i förhållande till vad flertalet andra biståndsgivande länder presterat. Hänsyn bör emellertid tas även till biståndets karaktär. Härvidlag lämnades en del uppgifter för vissa främmande länder i senare delen av föregående kapitel. Nedan skall nu det svenska biståndets sammansättning i korthet beskrivas.

Det må redan inledningsvis konstateras att den svenska biståndsgivningens fördelning på olika biståndstyper i någon mån skiljer sig från den internationellt genomsnittliga och detta på ett sätt som tenderar att understrika dess karaktär av utvecklingsbistånd i detta ords egentliga bemärkelse. Det svenska biståndet är sålunda i jämförelsevis hög grad inriktat på multilateralt bistånd — snarare än bilateralt — på tekniskt bistånd — snarare än kommersiellt och finansiellt — och på gåvobistånd — snarare än lån. Läger man härtill Sveriges betydande humanitära bistånd och förhållandevis goda ställning på vad som här benämns det handelspolitiska biståndets område, blir bilden av de svenska insatserna fördelaktigare än vad som framgår av rent kvantitativa jämförelser.

Antydd drag i den svenska biståndsgivningen framträder i följande över de statliga biståndsanslagen för budgetåren 1960/61 och 1961/62 motsvarande förslag för budgetåret 1962/63 (milj. kr):

	60/61	61/62	62/63
Multilateralt tekniskt bistånd	16,9	19,3	22,0
Bilateralt tekniskt bistånd ¹	5,1	21,2	22,0
Humanitärt bistånd	1,5	2,0	2,0
Multilateralt finansiellt bistånd	12,0	10,0	10,0
Bilateralt finansiellt bistånd	—	—	20,0
Summa	35,5	52,5	130,0

Det tekniska och det humanitära biståndet och — så långt dess användning nu kan förutses — det bilaterala finansiella biståndet är av ren gåvonatur. I dessamma gäller i praktiken det multilaterala finansiella biståndet. Tabellen visar också det statliga biståndets kraftiga stegring, vilken uppgår till nära 50 procent mellan 1960/61 och 1961/62 och till nära 150 procent mellan 1961/62 och 1962/63.

Härtill kommer det betydande tekniska och humanitära gåvobistånd som lämnas av Landsorganisationen, Tjänstemännens centralorganisation, Kooperativa förbundet, missionssällskapen, Röda korset, Rädda barnen m. fl. organisationer och sammanslutningar. Detta bistånd, som helt bygger på insamlade medel, torde uppgå till 20 à 40 milj. kr årligen.

I enlighet med den här använda vida biståndsdefinitionen bör hänsyn även tas till rent kommersiella svenska u-landsinsatser, huvudsakligen i form av direkta investeringar och garanterade exportkrediter. Tillgängliga uppgifter tyder på att u-länderna på denna väg tillförs ett årligt belopp av storleksordningen 150 à 200 milj. kr.

A. Handelspolitiskt bistånd

Sveriges import från u-länderna uppgick 1960 till ca 1 800 milj. kr. Detta är ca 12 procent av vår totalimport och ca 100 milj. kr mer än vår export till dessa länder.

Det har tidigare konstaterats att exporten svarar för den alldeles övervägande delen av u-ländernas valutaintäkter, att den således är av fundamental betydelse för dessa länders ekonomiska utveckling och att den främjas av snabb ekonomisk växt i industriländerna och jämvikt i det internationella valutasystemet. De strävanden som sedan länge präglat den svenska ekonomiska politiken och det aktiva svenska deltagandet i det internationella ekonomisk-politiska samarbetet ligger alltså i linje med u-ländernas exportintressen. Hänsyn till dessa intressen understryker med andra ord betydelsen av den fulla sysselsättningen och ekonomiska expansionen i Sverige och av det med förbehåll för riksdagens godkännande utlovade svenska

¹ Inkl. administrationskostnader, expertutbildning, bidrag till insamlingen »Sverige hjälper» samt anslag till Koreasjukhuset och annat bistånd på nordisk bas.

draget till ett valutastabiliserande arrangemang i anslutning till Internationella valutafonden.

När det gäller de importrestriktioner, tullar, skatter och andra handelsbinder, som försvårar u-landsexporten till industriländerna, hör den svenska marknaden till de mest öppna. Med sina låga tullar och sin allmänt frihansvärliga inställning har det också fallit sig naturligt för Sverige att i internationella sammanhang stödja u-ländernas önskemål om en liberal handelspolitik från industriländernas sida. Förslag om stabilisering av råvaruländernas exportinkomster har likaledes ansetts förtjäna svenskt stöd. I ATT har Sverige aktivt verkat för ökat hänsynstagande till u-ländernas handelsproblem. Under hänvisning till dessa föreslogs från svensk sida vid ATT:s ministermöte i november föregående år en utredning rörande en allmän reduktion av handelshindren, varvid riktpunkten borde vara att samtliga tullar inom loppet av 5 år skulle sänkas till hälften. Härvid skulle särskilda lättnader gälla för u-länderna.

B. Kommersiellt bistånd

Den svenska exporten till u-länderna består till stor del av kapitalvaror. Inte mindre än ca 25 procent av vår kapitalvaruexport går sålunda till u-länderna, vilket är dubbelt så mycket som dessa länders andel av vår totala export. Detta innebär att den svenska exporten till u-länderna är av stor direkt betydelse för deras ekonomiska utveckling. Eftersom det ofta rör sig om kapitalvaror som för sin skötsel kräver viss utbildning, sker en betydande överföring av kunnande i anslutning till denna export. Som exempel kan nämnas, att under åren 1950—1960 Telefon AB L M Ericsson utbildade ca 270 u-landselever i Sverige med en genomsnittlig studietid av ca 22 veckor per elev och att AB Ätvidabergs Industriér under samma period utbildade 573 mekaniker i kurser på minst tre veckor i 49 u-länder. Här bör även nämnas den svenska industrins mottagande av praktikanter och stipendiater utan direkt kommersiell anknytning. Även den betydande svenska entreprenad- och konsultverksamheten i u-länderna spelar en viktig kunskapsförmedlande roll.

Beträffande omfattningen av det svenska kommersiella kapitalflödet till u-länderna är de statistiska uppgifterna mycket bristfälliga. Valutastyrelsen har emellertid nyligen förebådat överväganden rörande vissa kompletteringar. När det gäller direkta investeringar i u-länderna redovisas lämnade tillstånd till sådana för de båda senaste åren på respektive 150 och 183 milj. kr. Tar man emellertid hänsyn till att vissa av dessa tillstånd inte utnyttjas och att 44 milj. kr av det sistnämnda beloppet upplånats utomlands, vill det synas som om sådana investeringar f. n. skulle tillföra u-länderna 100 à 150 milj. kr i svenskt kapital. Läger man här till den kommersiella kapitalexport till u-länderna som sker i form av garanterade exportkrediter, torde man komma fram till ett totalbelopp av storleksordningen 150 à 200 milj. kr.

Några statliga svenska åtgärder till främjande av företagens u-lands-satser kan knappast sägas ha företagits i biståndssyfte. Vissa åtgärder emellertid haft en sådan effekt. Det betydande antalet svenska dubbelbeskattningsavtal med u-länder är sålunda ägnat att underlätta svenska investeringar i dessa länder. De statliga exportkreditgarantierna är uppenbart av stor betydelse för exporten till u-länderna och den därmed förenade kreditgivningen, även om det svenska garantisystemets försäkringsmässiga karaktär innebär att lägre garantiprocentsatser och högre premier vanligen tillämpas för sådana krediter. Av de vid senaste årsskifte utfärdade och i utsikt ställda garantierna hänför sig drygt en tredjedel (eller 32 milj. kronor) till dessa länder, och inemot 1/5 av exporten till dem kan förmodas vara täckt av garantier. Ramen för garantigivningen har nyligen höjts till 2 000 milj. kronor. Garantierna kan omfatta såväl politiska som kommersiella risker. Vad finansieringsfrågan beträffar kan det nyligen föreslagna exportkreditinstitutet väntas komma att underlätta den långfristiga finansieringen även av exportaffärer med u-länderna, ehuru sådana affärer inte avses bli prioriterade. Upplåning utomlands för finansiering av u-landsinvesteringar ställer sig de svenska valutamyndigheterna i princip välvilliga till. Direkta sådana investeringar tillåts praktiskt taget undantagslöst. Liksom i ett antal andra länder medger man i Sverige däremot princip inte portföljinvesteringar, d. v. s. köp av värdepapper i placerings-syfte, i vare sig u-länder eller andra länder. Något större intresse för sådana placeringar i u-länder torde emellertid knappast föreligga och deras värde från utvecklingsynpunkt är antagligen f. n. ringa.

I olika sammanhang har från näringslivets sida önskemål uttryckts om ytterligare statliga åtgärder på det kommersiella biståndets område. Man har t. ex. pekat på möjligheten att komplettera de tidskrävande dubbelbeskattningsavtalen med en rätt till avräkning mot skatten i Sverige av den utomlands erlagda skatten. Frågan om ett sådant avräkningsförfarande behandlas f. n. av en särskild kommitté, dubbelbeskattningssakkunniga, under ordförandeskap av regeringsrådet Sten Walberg. Vidare har man ansett att vid garantigivning för krediter i samband med export till u-länder mera liberala villkor skulle kunna tillämpas. Man har vidare uttryckt starkt intresse för statsgarantiering av s. k. finanskrediter och för skydd mot politiska risker vid investeringar i u-länderna. Härvid har man hänvisat bl. a. till de åtgärder av detta slag som på senare tid vidtagits i andra industriländer.

Dessa och vissa angränsande frågor behandlas f. n. inom en under beredningen för internationella biståndsfrågor sorterande särskild arbetsgrupp med direktör Carl Albert Anderson som ordförande och med företrädare för utrikes-, finans- och handelsdepartementen, bankföreningen, exportföreningen och industriförbundet.

C. Finansiellt bistånd

Den svenska finansiella biståndsgivningen till underutvecklade länder har hittills varit praktiskt taget uteslutande av multilateral karaktär och huvudsakligen lämnats i form av kapitalinsatser i Internationella återuppbyggnadsbanken, Internationella finansieringsbolaget och Internationella utvecklingsfonden.

Internationella återuppbyggnadsbanken (IBRD), vanligen kallad Världsbanken, är f. n. den mest betydande av de internationella institutioner som tillför de underutvecklade länderna kapital. Verksamheten är inte av benevolent art utan utlåningsräntan fastställs på grundval av den ränta banken får betala för sin egen upplåning. Lån lämnas till medlemslands regering eller till myndighet eller företag mot statsgaranti. Långivningen är väsentligen riktad på s. k. basinvesteringar, främst i kommunikationer och kraftproduktion, och har under senare år uppgått till ca 700 milj. dollar per år. F. n. går omkring 80 % härav till u-länderna. Lånens löptider är i regel 10—20 år. Bankens disponibla resurser härrör från det egna kapitalet, från upplåning genom obligationsemissioner och placeringar av skuldförbindelser hos offentliga institutioner samt från överlåtelser av lån som banken beviljat. Det egna kapitalet, varav 90 % kan infordras endast för täckande av Världsbankens förpliktelser, har tecknats av medlemsstaterna. Den svenska andelen i bankens grundfond utgör ca 1 % eller 200 milj. dollar, varav alltså 20 milj. dollar inbetalats.

Internationella finansieringsbolaget (IFC) har till uppgift att genom samverkan med privata investerare främja produktiv enskild företagsamhet framför allt i de underutvecklade medlemsländerna. Finansieringsbolaget kräver inte statsgaranti för sin utlåning och har även i andra avseenden friare händer än Världsbanken när det gäller förmerna för sina insatser. Utlåningen, som till drygt 90 % gått till u-länder, ligger nu på en nivå av inemot 20 milj. dollar per år. Sveriges inbetalade andel i Finansieringsbolagets grundfond är 1,1 milj. dollar.

Internationella utvecklingsfonden (IDA) bedriver utlåningsverksamhet med ett starkt benefikt inslag. 1961, som var det första år fonden var verksam, lämnades 18 lån på sammanlagt ca 180 milj. dollar. Samtliga lån var räntefria samt på 50 år, varav de 10 första amorteringsfria. Utlåningen baseras på det av medlemsstaterna tecknade kapitalet. Inbetalningen av detta är fördelad på 5 år, varefter nytt kapital kommer att behöva tecknas. Under dessa år tillförs fonden för utlåning användbart kapital till ett belopp av ca 150 milj. dollar årligen. Sveriges andel av Utvecklingsfondens kapital uppgår till ca 10 milj. dollar, varav 23 % inbetalades 1960 och återstoden inbetalas med ca 10 milj. kronor under vart och ett av åren 1961—64. I betraktande av lånevillkorens benefika karaktär är bidrag till fonden närmast jämförbara med gåva. De svenska bidragen avskrivs omedelbart.

Medan ovannämnda institutioner tillhandahåller långfristiga krediter, är Internationella valutafondens (IMF) och Europeiska fondens verksamhet

inriktad på tillfälligt kreditstöd till medlemsländer i betalningsbalanssvårigheter. Dessa båda fonder är därför av mindre intresse i förevarande sammanhang. Valutafondens kreditgivning har emellertid till inte oväsentlig del (drygt 40 % per den 30 juni 1961) avsett u-länder och har där mildrat betalningskrisers effekt på genomförandet av utvecklingsprogram.

Inom FN diskuteras sedan någon tid inrättandet av en »Capital Development Fund», vilken i motsats till de tidigare nämnda institutionerna skulle omfatta även öststaterna. Hittills har emellertid de största tilltänkta bidragsgivarna på västsidan ställt sig avvisande till tanken.

Till det multilaterala finansiella biståndet skulle man slutligen kunna räkna FN:s fond för ekonomisk hjälp till Kongo. Sverige bidrog budgetåret 1960/61 med 7,2 milj. kronor. För innevarande budgetår har emellertid inte något liknande bidrag förutsetts, eftersom fondens framtid f. n. är oklar.

De svenska militära engagemangen i Kongo och Gaza har hittills kostat ca 94 milj. kronor. Av detta belopp representerar emellertid omkring 54 milj. kronor en svensk fordran på FN, vilken till större delen avses bli återkrävd.

D. Tekniskt bistånd

Tyngdpunkten i den svenska biståndsgivningen ligger på det tekniska biståndet. Det statliga tekniska biståndet lämnas dels i form av bidrag till internationella organisationers tekniska biståndsverksamhet — multilateralt — dels direkt till ett u-land — bilateralt. Härutöver behandlas nedan även vissa organisationers tekniska biståndsverksamhet. En redogörelse för andra organisationers övervägande humanitära biståndsinsatser lämnas i ett följande avsnitt.

1. Statligt multilateralt tekniskt bistånd

Den multilaterala tekniska biståndsverksamheten bedrivs i flera former, alla med anknytning till Förenta Nationerna. Nedan beskrivs i korthet de olika biståndsprogrammen och Sveriges finansiella bidrag till dessa. Där emot behandlas inte de mera personella och »reala» insatserna huvudsakligen i form av expertutsändning och stipendiatmottagning. Det må endast i förbigående noteras, att antalet svenska experter som utsändes och utländska stipendiater som mottogs inom ramen för dessa program 1960 uppgick till 90 respektive 72 (vartill kommer 123 studiebesökare med stipendier från det amerikanska s. k. tredjelandsprogrammet). Expertrekryterings- och stipendiatmottagningens problem behandlas i det andra delbetänkandet från administrationsutredningen för biståndet till utvecklingsländerna (SOU 1961: 50) och berörs även i kapitel V nedan.

FN:s reguljära tekniska biståndsprogram är inriktat på tre områden: social välfärd, ekonomisk utveckling och offentlig förvaltning. På sistnämnda område förekommer numera också ett särskilt program för utlåning av kvalificerade förvaltningstjänstemän till u-länderna, det s. k. OPEX-programmet. Medel för den reguljära biståndsverksamheten anslås i FN:s ordinarie

budget, till vilken Sverige f. n. bidrar med 1,39 %. För 1961 uppgick anslaget till inemot 6 milj. dollar, varav alltså den svenska andelen utgör ca 400 000 kronor. Då behovet av detta slags biståndsverksamhet, speciellt på förvaltningsområdet, är stort och växande, får man räkna med att dessa belopp snart kan komma att höjas.

Även några av FN:s fackorgan, framför allt WHO och Unesco, lämnar tekniskt bistånd, vars kostnader bestrids ur de ordinarie medlemsavgifterna. Den svenska andelen av denna fackorganens reguljära biståndsverksamhet har för 1960 uppskattats till inemot 800 000 kronor. Härutöver driver vissa fackorgan speciella större biståndsprojekt bekostade med frivilliga bidrag. För budgetåret 1961/62 har Sverige sålunda anslagit 1 400 000 kronor till ett av ILO planerat studiecentrum för arbetsmarknadsfrågor och socialpolitik, till FAO:s Frihet från hunger-aktion och till WHO:s antimalaria kampanj. Nya liknande projekt kan efter hand väntas framkomma. Unesco har t. ex. värdjat om frivilliga bidrag till ett omfattande »Emergency Programme of Financial Aid to the Development of Education in Africa».

Huvudparten av FN:s tekniska biståndsinsatser har skett inom ramen för det utvidgade programmet för tekniskt bistånd, EPTA. Detta finansieras helt av frivilliga bidrag från medlemsstaterna. Biståndet förmedlas huvudsakligen av fackorganen, speciellt FAO, WHO, Unesco och ILO, och är koncentrerat till expertutsändning (inemot 4/5 av kostnaderna, medan knappt 1/5 går till stipendieverksamhet och återstoden till utrustning). Sverige är en av de större bidragsgivarna till EPTA och svarade under åren 1950—1960 för drygt 2 % av det totala bidragsbeloppet. För 1961 lämnade endast Danmark, Norge och Nederländerna större bidrag per capita än Sverige. För innevarande budgetår har 5 200 000 kronor anslagits. Den totala bidragssumman beräknas 1961 överstiga 41 milj. dollar.

FN:s Särskilda fond, som också helt bygger på frivilliga bidrag, är på väg att bli det viktigaste instrumentet för den multilaterala tekniska biståndsverksamheten. Fondens uppgift är att förbereda kapitalinvesteringar genom ekonomiska översikter och undersökningar, utbildning av arbetare och tekniker samt tillämpad forskning. Insatserna är genomgående fleråriga och koncentrerade till ett begränsat antal större projekt. Särskilda fonden använder fackorganen för genomförandet av sina projekt men samordnar effektivt planering och beslut. Liksom i fråga om EPTA intar Sverige en framskjuten plats bland bidragsgivarna. Under fondens två första år, 1959 och 1960, utgjorde de svenska bidragen något mer än 6 % av den totala bidragssumman. För innevarande budgetår har liksom för de båda föregående anslagits 10 880 000 kronor. Totalt beräknas bidragssumman för 1961 till ca 48 milj. dollar.

FN:s barnfond, UNICEF, har väsentligen givit materiell hjälp till barnvårdscentraler, barnbarnbespisningar, hälsovårdskampanjer o. dyl., men dess verksamhet inriktas nu alltmer på utbildning och på integrerade mödr- och barnvårdsprojekt. Fonden finansieras huvudsakligen genom frivilliga bidrag, som de senaste åren uppgick till ca 20 milj. dollar per år. Det svenska

bidraget har för budgetåret 1961/62 fastställts till 1 800 000 kronor, vilket motsvarar Sveriges bidragskvot i FN.

2. Statligt bilateralt tekniskt bistånd

Inom den bilaterala tekniska biståndsverksamheten kan man skilja mellan fältprojekt och expertverksamhet i u-länder och utbildning av dessa länders medborgare i givarlandet. Till den bilaterala verksamheten räknas här även vissa projekt som drivs i samråd eller samverkan med FN eller mellan ett mindre antal givarländer.

I Sverige har den bilaterala tekniska biståndsverksamheten fram till utgången av 1961 planlagts och administrerats av Centralkommittén för svenskt tekniskt bistånd. I dess regi verkställdes 1959 en utredning (Sveriges hjälper — ett handlingsprogram) angående Sveriges fortsatta bilaterala tekniska bistånd. Däri framlagda förslag och synpunkter har kommit att öva inflytande på den i det följande skildrade verksamheten.

Huvuddelen av den svenska bilaterala tekniska biståndsverksamheten har avsett fältprojekt på yrkesutbildningens och familjeplaneringens område. Det svensk-etiopiska byggnadstekniska institutet i Addis Abeba utbildar byggnadsingenjörer i en fyraårig skola på ungefär teknisk gymnasienivå och inkluderar dessutom avdelningar för byggnadsforskning och materialprovning (kostnad för budgetåret 1960/61 1 151 000 kronor). Vid den svensk-pakistanska yrkesskolan i Karachi sker utbildning i snickeri, konfektions-sömnad, svetsning och elektrisk installation (1 036 000 kronor). Denna verksamhet liksom kostnaderna för bl. a. två instruktions-sköterskor i Ghana, ett elektrifieringsprojekt i Pakistan och en hushållslärling i Etiopien bestrids med statsmedel. Med samlingsmedel bekostas i första hand det svensk-etiopiska barnsjukhuset i Addis Abeba (521 000 kronor) och familjeplaneringsprojektet på Ceylon (165 000 kronor). Under innevarande budgetår utbyggs det byggnadstekniska institutet i Addis Abeba och yrkesskolan i Karachi, varjämte ännu en yrkesskola och ett familjeplaneringsprojekt tillkommer i Pakistan samt en yrkesskola i Liberia. Sverige deltar därjämte i ett skandinaviskt fältprojekt i form av ett undervisningssjukhus i Korea (2 600 000 kronor). F. n. är ett drygt 50-tal experter verksamma på bilaterala kontrakt.

Utbildningsverksamheten i Sverige bedrivs dels i form av kurser, dels som mer eller mindre individuell utbildning. I kursverksamheten dominerar veterinär- och växtförädlingskurserna (kostnad för budgetåret 1960/61 132 000 respektive 104 000 kronor) och det innevarande budgetår startade seminariet rörande organisation av undervisning och forskning i fysik (beräknad kostnad 250 000 kronor). Denna kursverksamhet bekostas med statsmedel liksom en individuell stipendieverksamhet, inom vars ram 62 stipendiater bedrev studier budgetåret 1960/61 (till en sammanlagd kostnad av 304 000 kronor). Härtill kommer 13 likaledes med statsmedel finansierade Indonesienstipendiater (ca 100 000 kronor) samt 15 studentkårsstipendiater (ca 125 000 kronor). Kostnaden för studierna inskränker sig emellertid inte till själva sti-

ndierna utan hänsyn bör även tas till de kostnader för lärare, lokaler, materiel etc., som kan hänföras till dessa studier. Enligt en schablonmässig räkning skulle dessa kostnader för det 100-tal u-landsstudenter som 1960/61 bedrev akademiska studier i Sverige uppgå till omkring 400 000 kronor.

Tillgängligt material medger inte någon säker bedömning av det svenska bilaterala tekniska biståndets omfattning i jämförelse med andra länders. Vid fältverksamhetens inriktning beträffar är koncentrationen på familjeplanering och yrkesutbildning större än i flertalet andra länder, där förstämnda biståndsform inte förekommer och där utbildningsbiståndet ofta är förknippat med finansiella insatser och kommersiella intressen. Den utbildningskapacitet i det egna landet som ställs till u-ländernas förfogande förhållandevis större i många givarländer än i Sverige. Detta gäller främst engelsk-, fransk- och tyskspråkiga länder och behöver inte innebära att själva stipendieringen där är mera omfattande.

Den svenska bilaterala tekniska biståndsverksamheten är stadd i snabb tillväxt. Budgetanslaget för fältprojekt samt kurser och annan utbildning i Sverige höjdes från 1 750 000 kronor för 1960/61 till 9 075 000 kronor för 1961/62 samtidigt som stipendieanslaget fördubblades till 800 000 kronor. Sverige-Hjälper-insamlingen inbragte under 1961 9 351 000 kronor, varför till kommer det utlovade tillskottet av statsmedel med samma belopp. Behovet av ökade svenska tekniska biståndsinsatser utgör ingen begränsande faktor och inte heller är det någon brist på upplag vare sig när det gäller utbildning i Sverige eller fältprojekt. De akuta problemen gäller avvägningen mellan olika insatstyper, det grundliga studiet av föreliggande förslag, planeringen av nya och utvidgade projekt samt mobiliseringen av personella resurser och utbildningskapacitet.

Vissa av dessa frågor har behandlats i beredningen för internationella biståndsfrågor. Dess arbetsgrupp för utbildningsbistånd, under ordförandeskap av byråchef Olof Palme och med sakkunniga i olika undervisningsfrågor som medlemmar, är f. n. i färd med att studera både denna biståndstypens allmänna problem och de särskilda förslag som framlagts på detta område. Den nya nämnden för internationellt bistånd har som en av sina väsentligaste uppgifter att studera de frågor som sammanhänger med det bilaterala tekniska biståndets expansion och att utarbeta förslag såväl till utbyggnad av existerande projekt som igångsättande av nya.

3. Vissa organisationers tekniska bistånd

En betydande biståndsverksamhet bedrivs av flera organisationer. Bland de på det huvudsakligen tekniska biståndets område verksamma organisationerna märks Landsorganisationen, Tjänstemännens centralorganisation och Kooperativa förbundet. Även missionens mycket betydande verksamhet i u-länderna har delvis karaktären av tekniskt bistånd, ehuru det är vanskligt att särskilja detta element från evangelisationsverksamheten och de humanitära insatserna, vilka behandlas i nästa avsnitt.

Under mottot »LO-hjälp över gränserna» genomförde Landsorganisationen 1960 en insamling som inbragte ca 7,5 milj. kronor. En liknande insamling startades i samverkan med Kooperativa förbundet i slutet av 1961. Som riktpunkt för den personliga insatsen i den nya insamlingskampanjen har man föreslagit att varje fackföreningsmedlem skall bidra med 1 % av lönen under två månader. Detta är emellertid endast en rekommendation och varje fackförbund får avgöra formerna för insamlingsverksamheten inom respektive förbund. Liksom förra gången kommer de insamlade medlen att anslås till Fria fackföreningsinternationalens solidaritetsfond, som finansierar och organiserar facklig skolningsverksamhet i Afrika, Asien och Latinamerika. Skolor för utbildning av fackföreningsledare har sålunda inrättats i Calcutta och i Kampala (Uganda) och nya skolor planeras i Bortofland, Indien och Västafrika. Vidare genomförs organisationskampanjer med hjälp av medel från solidaritetsfonden.

Med början i november 1959 bedrev Tjänstemännens centralorganisation under ett års tid en intern insamling (»TCO hjälper») bland sina medlemmar till förmån för Fria fackföreningsinternationalens solidaritetsfond. Avsikten var att ge fonden ökade ekonomiska resurser att stödja fackligt uppbyggnads- och skolningsarbete i vissa afrikanska, asiatiska och latinamerikanska u-länder. Det praktiska insamlingsarbetet organiserades förbundsvis med stöd från TCO-kansliet. Insamlingens totala belopp utgjorde ca 1,2 milj. kronor. Härav har 750 000 kronor överlämnats till solidaritetsfonden. Av återstoden, som enligt beslut förvaltas av TCO för speciella hjälpinsatser främst på det internationella tjänstemannaområdet, har hittills förbrukats något mer än 250 000 kronor. TCO har nyligen startat en ny insamling för fackligt uppbyggnadsarbete i u-länderna. Målsättningen har fixerats i tre punkter: fortsatt stöd åt FFI-skolan i Kampala; upprättandet av en ny FFI-skola i Västafrika; teknisk hjälp för organisering av tjänstemän i u-länderna. Liksom i den första TCO-insamlingen svarar varje förbund organisatoriskt för insamlingskampanjen inom det egna området. TCO-kansliet ställer dock propagandamaterial till förbundens förfogande.

Insamlingsaktionen »Utan gränser», som Kooperativa förbundet i samverkan med HSB och Kvinnogillesförbundet startade 1958, har hittills inbragt över 2 milj. kronor. Ärligen sker ett tillskott på ca 500 000 kronor genom medlemmarnas bidrag av sin återbäring. Liksom tidigare aktioner syftar den nya insamlingskampanjen i samarbete med LO, »Ett frö till välstånd», till att finansiera skolningsverksamhet för kooperatörer. Dessa insatser sker genom Internationella kooperativa alliansen som med svenska medel och svensk ledning driver ett utbildningscentrum i New Delhi. Här organiseras kurser i olika kooperativa ämnen såväl inom skolan som anorstades, studiematerial sammanställs och även rådgivningsverksamhet förekommer.

E. Humanitärt bistånd

Genom beredningen för internationella biståndsfrågor har en arbetsgrupp för humanitärt bistånd under ordförandeskap av fru Signe Höjer och med representanter för Rädde barnen, Röda korset och missionen behandlat det humanitära biståndet på grundval av en särskild enkät. Föreliggande avsett bygger huvudsakligen på denna arbetsgrupps rapport till beredningen. Sex organisationer, nämligen KFUM, KFUK, Women's International Zionist Organisation (Wizo) i Sverige, Svenska kommittén för barn- och ungdomsalijah, Lutherska världsförbundets svenska sektion och Vännernas samfund i Sverige, har som gemensamt drag att de i förevarande sammanhang huvudsakligen bedriver penninginsamling och insamling av kläder, varefter det insamlade överlämnas till respektive organs internationella huvudorganisationer. Insamlingsresultaten under år 1960 till förmån för de underutvecklade länderna har angivits till sammanlagt omkring 5 milj. kronor. Till största delen ställs de insamlade medlen till förfogande för hjälp åt flyktingar i Hong Kong, Palestina och Nordafrika.

Svenska Röda korset och Rädde barnens riksförbund bedriver ett omfattande humanitärt hjälparbete utomlands. Båda organisationerna karakteriseras av en såväl geografiskt som innehållsmässigt kraftigt differentierad verksamhet. I Afrika, Asien och Sydamerika har dessa båda under 1960 bedrivit verksamhet för en sammanlagd kostnad av nära 4,5 milj. kronor. Till denna grupp av organisationer torde även i viss mån kunna hänföras Centralkommittén hjälp Etiopiens spetälska barn, vars verksamhetsfält emellertid — som framgår av namnet — är starkt begränsat. Genom insamlingar m. m. har Centralkommittén under året 1960 kunnat ställa något över 0,5 milj. kronor till verksamhetens förfogande.

En tredje grupp utgörs av tio missionsällskap, nämligen Svenska kyrkans missionsstyrelse, Evangeliska fosterlandsstiftelsen, Kvinnliga missionsarbetare, Metodistkyrkan i Sverige, Missionsällskapet bibeltrogna vänner, Svenska alliansmissionen, Svenska missionsförbundet, Pingstförsamlingarnas mission, Missionsällskapet helgelseförbundet och Örebro missionsförening. För dessa organisationer utgör evangelisationsverksamheten i de underutvecklade länderna den primära arbetsuppgiften. Därjämte bedrivs emellertid socialvård samt sjuk- och hälsovård vid missionsstationerna. Sistnämnda arbetsuppgifter utförs oftast av samma personal som även är anförtrord den religiösa förkunnelsen. Omfattningen och inriktningen av det nämnda humanitära arbetet kan variera väsentligt från tid till tid och från plats till plats. Ett särskiljande volym- och kostnadsmässigt av det humanitära arbetet från det evangeliska låter sig därför inte göra annat än uppskattningsvis. De tio organisationerna har själva angivit sina sammanlagda kostnader för verksamhet i de underutvecklade länderna under 1960 till inemot 18,5 milj. kronor, varav nära 25 % eller 4 à 4,5 milj. kronor har avsett humanitärt arbete.

Med reservation för de brister som vidlåder det ovan i korthet redovisade

materialet skulle alltså de nämnda organisationerna ha lämnat humanitär hjälp till de underutvecklade länderna under år 1960 för sammanlagt utskattningsvis 14 milj. kronor. I överensstämmelse med den i kapitel I givna definitionen av humanitärt bistånd medräknas då inte den hjälp som kan hänföras till dessa organisationers utbildningsverksamhet i u-länderna och som kan uppskattas till något sådant som 4 å 8 milj. kronor. Omfånget av den administrativa verksamheten i Sverige växlar men motsvarar i genomsnitt 70 personers arbete, delvis oavlönat. Antalet i de underutvecklade länderna verksamma svenskar kan beräknas till 350 personer. Därvid beräknas den personal hos missionsällskapen, som huvudsakligen ägnar sig åt evangeliska arbetet, inte medräknats.

Frivilligorganisationernas, härunder inbegripet missionsällskapens, verksamhet baseras på gåvor. Insamlingsarbetet är därför ett av hemmaadministrationens mest vitala problem. Det humanitära biståndets växande omfång har ställt ökade krav på de svenska organisationerna.

Frivilligorganisationerna har i det internationella hjälparbetet en utjämnande och avspännande roll, som för åtminstone vissa internationella frivilliga organisationer såsom Röda korset torde ha ökat i betydelse under senare år. I vissa lägen kan frivilligorganisationerna ingripa snabbare och med mindre formaliteter än nationella myndigheter och internationella organisationer. Frivilligorganisationernas upplysnings- och propagandarbete är också av betydande värde. Med få undantag har de frivilliga humanitära organisationernas verksamhet skett helt utan statsmakternas stöd. Den ovannämnda arbetsgruppen för humanitärt bistånd har föreslagit att frivilliga organisationer, som visat sin förmåga och lämplighet när det gäller att lämna humanitärt bistånd, skall kunna komma i åtnjutande av statsbidrag. Det skulle kunna gälla att stödja specialprojekt, till vilka vederbörliga organisations insamlade medel inte förslår, eller att säkra fortsättningen av projekt för ytterligare några år framåt eller till dess u-landet självt blir i stånd att ta över.

IV. Det svenska biståndet ur utrikespolitisk synvinkel

Det svenska biståndet till underutvecklade länder är en del av den svenska utrikespolitiken och måste bedömas mot bakgrunden av dennas mål och medel. Endast om så sker kan man få ett säkrare grepp på de prioritetsfrågor som här uppställer sig vare sig avvägningen skall ske mellan kraven på ökat bistånd och andra anslagsbehov, mellan olika former av bistånd eller mellan olika mottagarländer.

I detta kapitel lämnas först en redogörelse för vissa här relevanta aspekter av den svenska utrikespolitiken. Därefter behandlas vissa sidor av den politiska problematiken kring u-ländernas egen villighet att motta olika slags bistånd. Slutligen anføres några slutsatser i fråga om det svenska utvecklingsbiståndets syften, omfattning och inriktning.

Under senare år har det blivit vanligt att beskriva den svenska utrikespolitiken som alliansfrihet i fred syftande till att bevara vår neutralitet i krig. Även denna beskrivning otvivelaktigt på ett korrekt sätt återger en huvudsaklig del i svensk utrikespolitik sedan lång tid tillbaka, är den otillräcklig och ofullständig som sammanfattning av Sveriges allmänna utrikespolitiska hållning och strävanden. Detta framgår redan därav, att definitionen uteslutande förslår med möjligheten av ett stormaktskrig och vår avsikt att med alliansfriheten som främsta medel söka hålla vårt land utanför en sådan konflikt. Det är viktigt detta perspektiv än är, ger det dock endast en i huvudsak negativ bestämning av den självständiga kurs vi söker följa i vårt förhållande till omvärlden. Den svenska utrikespolitiken är icke uttömmande beskriven såsom ett system för att minska stormakternas strategiska intresse av att dra oss in i ett eventuellt krig. Det syftar i lika hög grad till att redan under fred tillvarata våra nationella intressen under starkt hänsynstagande till den internationella solidariteten och att därutöver sätta oss i stånd att lämna bidrag till en fredlig utveckling i världen, bl. a. genom insatser i FN. Vi vill så mycket som möjligt bidra till utjämning och större förståelse mellan folken och i varje fall undvika, att vår hållning ökar misstron och spänningen mellan stora eller små makter.

Det kan konstateras, att denna obundna och av oss själva tolkade neutralitetspolitik under senare år vunnit ökad respekt från stormakternas sida. Detta sammanhänger väl delvis med en allmän benägenhet i både öst och väst att ta hänsyn till de små oavhängiga staternas rätt att välja en neutral linje. Men skälet är nog också att söka i en övertygelse att det neutrala Sverige i nuvarande världsläge spelar en stabiliserande roll i norra Europa. Därtill kommer sannolikt ett visst intresse av att vid tillfälle kunna utnyttja de tjänster, som en neutral stat som Sverige kan göra inom FN eller andra sammanhang. Det har också visat sig, senast i samband med FN:s Kongoaktion, att Sverige är en av de icke så talrika stater, varifrån personal kan tas för militära och andra uppgifter av ömtålig natur.

Hos de folk i Asien och Afrika, som nyligen vunnit eller inom kort väntas förvärva full självständighet, finns en stark strävan att hålla sig utanför stormaktsinflytanden och att bedriva vad de själva ofta kallar neutralitetspolitik. Ehuru dessa länders politik och den svenska linjen i mycket skiljer sig både i fråga om ursprung och utformning, har de dock så pass mycket gemensamt att ett ömsesidigt intresse och vilja till samarbete kan växa fram. Viktigast är kanske att många av u-länderna gärna söker mönster för sin politiska, sociala och ekonomiska utveckling i vårt land. Att de känner förtroende för Sverige och vill tillägna sig svenska erfarenheter beror uppenbarligen delvis på vår avsaknad av kolonial belastning men förklaras säkert också av parallelliteten i de utrikespolitiska strävandena.

Det måste anses vara ett icke obetydligt svenskt intresse att hos de nya staterna i Asien och Afrika, vilka trots sin ekonomiska och militära svaghet utövar ett växande politiskt inflytande, söka bevara och befästa uppfattningen om Sverige som ett neutralt och progressivt land, som är villigt och i stånd att göra insatser till stöd för fredligt samarbete mellan folken.

Till våra grundläggande utrikespolitiska intressen hör också en ökad världshandel under friast möjliga villkor. Produktion, sysselsättning och levnadsstandard i Sverige är beroende av att vår utrikeshandel får expandera i skilda riktningar. Det är ett legitimt och viktigt intresse i svensk utrikespolitik att skapa förutsättningar för ökad svensk export. Samtidigt ser vi av både ekonomiska och politiska skäl intresserade av att u-ländernas export till industriländerna hålls på en så hög och stabil nivå som möjligt. Det är för att skapa förbättrade förutsättningar för en utveckling av den angivna slag som vi aktivt medverkat i verksamheten inom GATT, EFTA, OECD och EFTA.

Under efterkrigstiden har inemot ett 50-tal stater i Asien och Afrika med sammanlagt närmare 900 miljoner invånare vunnit nationellt oberoende. Den politiska frigörelsen av de tidigare kolonierna, och därmed upplösningen av gamla kolonialvälden, har sålunda gått mycket snabbt. De nya staterna har, tillsammans med Latinamerikas länder, majoritet i FN:s generalförsamling. De anti-koloniala stämningar de ger uttryck för vinner numera nära nog enhällig anslutning i internationella sammanhang. Det torde få betraktas som en tidsfråga innan samtliga kolonier vinner full självständighet.

Det är mot den bakgrund naturligt att dessa nya stater ofta ger uttryck för stark självhävdelse och en utpräglad misstro mot allt som kan ge intryck av utländsk dominans — ekonomisk, politisk eller militär. Den politiska frigörelsen har under självständighetskampanjen för dem stått i förgrunden. När det nationella oberoendet är vunnet koncentreras uppmärksamheten i högre grad på den ekonomiska frigörelsen från århundraden av fattigdom och nöd. Denna ekonomiska utvecklingsprocess kan givetvis inte gå lika snabbt. Den politiska stabiliteten i många av de nya staterna hotas av att de högt uppdrivna förväntningarna i detta avseende kommer på skam. Alltmer växer insikten hos den politiska ledningen i dessa stater att ekonomisk utveckling är ett mycket långsiktigt mål. De underutvecklade länderna är därvid fullt medvetna om att de för att kunna förverkliga en snabb ekonomisk utveckling är beroende av bistånd från industriländerna. Men de önskar inte biståndet till priset av politiskt eller ekonomiskt beroende. De motsätter sig sålunda politiska villkor och strävar i allmänhet att tillförsäkra det egna landets medborgare ett avgörande inflytande i olika sammanhang, t. ex. när nya företag bildas under medverkan av utländska företag.

De underutvecklade länderna anser sig vidare ha rätt till bistånd från industriländerna. Någon gång måhända betraktas som en form av gottgörelse för exploatering och lidna oförrätter under kolonialtiden. Men framför allt härleder de denna rätt ur de förklaringar om mänskliga rättigheter och internationell solidaritet som bär upp t. ex. FN:s stadga och som

Infedningen till sin årsrapport för 1961 säger generalsekreterare Hammar-

skäld, att »det väsentliga draget i FN:s uppläggning av det ekonomiska och tekniska biståndet är principen, att ehuru organisationen måste följa sina egna regler och vidhålla sin oavhängighet, dess tjänster alltid och uteslutande är avsedda att tillfredsställa mottagarländernas egna önskemål, utan andra, längre gående motiv och utan någon risk för inflytande på dessa länderns inre eller yttre politik».

Med dessa ord har angivits huvudskälet, varför de flesta u-länder i och för sig skulle föredra att motta i varje fall en mycket stor del av det ekonomiska och tekniska biståndet genom FN och dess organ. Men även bortsett från att det multilaterala biståndet från u-ländernas synpunkt har fördelen att vara anonymt och inte medföra några politiska bindningar till enskild makt, måste det även te sig tilldragande av det skälet att det erbjuder ett neutralt alternativ till stormaktsbiståndet och, om det är av tillräcklig omfattning, ger mottagarländerna en ökad utrikespolitisk rörelsefrihet och större möjligheter att driva neutralitetspolitik. Ett ytterligare drag, som för många u-länder måste komma det multilaterala biståndet att framstå som önskvärt, är att denna biståndsform ger mottagarländerna större möjligheter att gemensamt och enskilt aktivt delta i de organ som fördelar, planerar och administrerar biståndet.

De fördelar som man alltså i princip kan vänta sig av det multilaterala biståndet är i praktiken ännu mycket begränsade, eftersom detta bistånd i de flesta u-länder endast utgör en relativt liten del av hela det utifrån mottagna biståndet. Dessutom får man inte bortse från att det hos många mottagare av FN-biståndet råder missnöje med vad man anser vara brist på effektivitet och samordning i de olika biståndsprogrammets administration.

De angivna fördelarna med ett multilateralt bistånd synes gälla utan hinder av att en av stormakterna, Förenta Staterna, lämnar de ojämförligt största bidragen till samtliga de multilaterala biståndsorganen, vanligen omkring hälften, under det att exempelvis Sovjetunionen endast bidrar med en andel på några procent till vissa organ och icke alls deltar i andra.

Mot bakgrunden av det sagda kan man dra vissa slutsatser om de krav som ur utrikespolitisk synvinkel kan ställas på den svenska biståndsgivningen.

Först kan då konstateras, att vi uppenbarligen inte skulle kunna ställa oss vid sidan av hela den övriga civiliserade världens hjälpansträngningar eller visa en njugghet, som skulle internationellt uppmärksammas. En sådan attityd skulle direkt strida mot flera väsentliga drag i vår totala utrikespolitiska målsättning.

När det gäller storleken av vår insats, bör först erinras om att behoven i u-länderna är praktiskt taget obegränsade. Det svenska biståndet kommer aldrig att kunna få annat än ett marginellt värde både i relation till behovet och till stormakternas insatser. Även om det svenska biståndet skulle ökas till 1 procent av nationalinkomsten skulle det ändå bara uppgå till några få procent av det amerikanska biståndet.

Trots att alltså även ett flerdubblat svenskt bistånd endast kan lämna ett

mycket blygsamt bidrag till lösningen av de väldiga ekonomiska, sociala och politiska problem, som u-länderna står inför, finns starka skäl för att våra insatser på olika områden bör utökas och aktiviseras.

Först och främst bör vi i handling visa, att vi menar allvar med våra deklamationer, att världen befinner sig i ett skede av ökat ömsesidigt beroende. Just vår oavhängiga utrikespolitik ger oss speciella möjligheter, men också speciella skyldigheter, att bidra till att utvecklingen kommer att präglas av den internationella solidaritet, som nu är nödvändigare än någonsin och av strävandena mot en enad värld. Vi vill undvika uppkomsten av ett internationellt klassystem med de oundvikliga motsättningar som på längre sikt måste uppstå mellan rika och fattiga länder och som kan sätta freden i fara. Vi konstaterar, att om detta synsätt blir allmänt accepterat, måste vi kunna tala om rätt för u-länderna till ekonomisk utveckling och om de fattigare nationernas biståndsgivning som en form av internationell inkomstutjämnning.

Vi ser i FN-symbolen för tanken på en enad värld och i den mån våra bidrag till u-länderna kan stärka FN:s prestige, tjänar de ett långsiktigt svenskt intresse. Häri ligger redan ett skäl att så långt som möjligt utnyttja FN och dess organ för de svenska insatserna.

Till följd av den svenska neutralitetspolitiken, vilken av de flesta u-länder uppfattas som en parallell till deras egen utrikespolitiska hållning, kommer våra insatser på biståndsområdet att följas med särskild uppmärksamhet av mottagarländerna. De räknar med att Sverige skall ha stor förståelse för deras speciella problem både på det politiska och det ekonomiska området, och det skulle säkert hos många av dem väcka besvikelse, om vår insats vore påtagligt mindre än andra industriländers. Vi har intresse av att söka motsvara dessa förväntningar och att efter måttet av våra krafter hjälpa de nya länderna att skapa en ekonomisk grundval för sin politiska självständighet.

Det får väl också anses vara av betydelse, att vi, särskilt om vår insats till väsentlig del sker via FN, i någon mån skulle kunna underlätta u-ländernas strävanden att politiskt och ekonomiskt hålla sig utanför stormaktsblockens inflytande och att inte bli brickor i maktspelet. Måhända skulle vi också ha särskilda förutsättningar att inom ramen för de internationella biståndsorganen kunna verka och vinna gehör för förbättringar i den internationella hjälpens fördelning och administrering.

När det gäller avvägningen mellan multilaterala och bilaterala biståndsinsatser förefaller det tämligen klart, att Sveriges utrikespolitiska intressen talar för att tyngdpunkten i vårt bistånd läggs på den multilaterala verksamheten. Häremot skulle kunna anföras, att vi genom bilaterala projekt kan förvärva en särskild good-will just i mottagarlandet, vilken på olika sätt kan vara oss till nytta. Detta är emellertid en anmärkning med en begränsad giltighet. Under vissa gynnsamma omständigheter kan visserligen ett bilateralt projekt göra våra förbindelser med u-landet i fråga hjärtligare, och detta kan bli av betydelse vid behandlingen av svenska intressen av t. ex.

kommersiell natur. Men det kan också inträffa, att förberedelserna för och genomförandet av ett bilateralt projekt leder till missförstånd och irritation i förhållandet mellan de båda länderna, bl. a. till följd av de krav på vissa tekniska och andra insatser från mottagarlandets sida, som helt naturligt måste uppställas. Härtill kommer, att om Sverige satsar på mera betydande bilaterala projekt i visst land, det kan bli svårt att undvika misstämning i andra länder, som anser sig vara i lika stort behov av bistånd.

Emellertid är det uppenbart, att även bilaterala projekt bör ha en plats i det svenska biståndsprogrammet som komplement till de multilaterala insatserna. De svenska bidragen till de internationella biståndsorganen bör naturligen inte höjas över en viss nivå, som gärna kan innebära en tätplats för en som inte bör ligga oproportionellt högt i förhållande till andra länders insatser. Om vi vill öka vårt utvecklingsbistånd med mera betydande insatser, kommer vi alltså att behöva tillgripa olika former av bilateralt bistånd. Ett viktigt skäl för bilateralt bistånd är att Sverige på vissa områden, framför allt på det betydelsefulla familjeplaneringsområdet, skulle kunna göra insatser, som av politiska, etiska eller religiösa skäl inte kan utföras av multilaterala andra stater — och till följd därav hittills inte heller av FN. Viktiga bilaterala insatser kan stundom också göras genom svenska åtaganden att tillkalla experter till förfogande för att komplettera och fullfölja rådgivningsuppdrag, som i första hand ombesörjts genom FN och dess fackorgan. För näringslivet innebär det bilaterala biståndet fördelar i den mån det leder till ökad export av svenska varor. Denna synpunkt torde i och för sig inte innebära invändningar från u-ländernas sida.

En viktig fråga som uppkommer vid en utvidgad bilateral svensk biståndsverksamhet är i vad mån man vid val av länder och fördelning av biståndet bör ta hänsyn till de politiska förhållandena i u-länderna. Det är utelutet att Sverige skulle förknippa sitt bistånd med politiska villkor. Det kan vidare, rent principiellt, hävdas att endast behovet bör vara avgörande och att biståndet således bör ges oberoende av de politiska förhållandena i mottagarlandet. Det torde likväl inte kunna undvikas att avgörandena i de konkreta valsituationerna kommer att präglas av att syftet med våra biståndsansträngningar är att i vidaste bemärkelse förbättra levnadsvillkoren för mottagarländernas invånare och inte att gynna ett redan privilegierat fåtal. Den ekonomiska och sociala utveckling, som vårt bistånd i någon mån kan antas främja, bör sålunda enligt vår uppfattning resultera i högre levnadsstandard, större trygghet och ökad frihet för hela befolkningen.

V. Det svenska biståndet ur ekonomisk synvinkel

I detta kapitel behandlas den svenska biståndsgivningen med hänsyn till dess innebörd för Sveriges ekonomi. I ett första avsnitt diskuteras biståndets samhällsekonomiska verkningar i syfte att klarlägga bl. a. vilka krav på den ekonomiska politiken som olika biståndsformer ställer. Analysen

illustreras av de antaganden som 1959 års långtidsutredning uppställt rörande den reala och finansiella utvecklingen fram till år 1965. I ett följande avsnitt behandlas speciellt tillgången på personella resurser för ett vidt bistånd. Slutligen diskuteras i ett tredje avsnitt vissa budgettekniska aspekter av olika biståndsformer.

A. Samhällsekonomiska aspekter

1. Biståndsgivningens realekonomiska innebörd

Internationell biståndsgivning innebär, realekonomiskt sett, att vissa produktionsresurser i givarlandet ställs till mottagarlandets förfogande. Givarlandets vidkommande blir härigenom utrymmet för inhemsk konsumtion, investeringar och valutareservsuppbyggnad mindre än om ingen biståndsgivning förekommer.

Att bevara intern och extern balans i givarlandets ekonomi är en uppgift för den ekonomiska politiken. Denna ställs inför ständiga anpassningsproblem, och förändringar i biståndsverksamhetens omfattning är endast en av de många faktorer som påverkar politikens utformning. Såsom framgår av det följande är också en biståndsökning konsekvenser för den ekonomiska politiken av rätt allmän karaktär. Närmast tjänar de att understryka sådana krav på den ekonomiska politiken som har sin giltighet på biståndet förutan.

Diskussionen i detta avsnitt utgår från biståndsverksamhetens effekt på bytesbalansen och de ekonomisk-politiska åtgärder som erfordras för att neutralisera dess mindre önskvärda verkningar. Den centrala roll som sålunda tilldelas bytesbalansproblemet motiveras av att detta problem är svårast att bemästra vid en biståndsökning. I inte oväsentlig utsträckning bestäms ju också den normala s. k. interna balanspolitiken av hänsyn just till betalningsbalansen.

Det enklaste fallet ur ekonomisk-politisk synvinkel föreligger om i utgångsläget givarlandets betalningsbalans visar ett överskott som kan och måhända även bör minskas. Överskottet tar sig vanligen uttryck i en ökad valutareserv, vilket bl. a. kan ha besvärande konsekvenser för kreditmarknadsläget. Om valutareserven redan är av betryggande storlek, kan ökad biståndsverksamhet utgöra ett lämpligt medel att åstadkomma en eftersträvd minskning av överskottet. För svenskt vidkommande, med vår internationellt sett relativt knappa valutareserv, torde detta fall sakna aktualitet under överskådlig framtid.

Möjligheten finns också att motverka effekten av ökad biståndsverksamhet på betalningsbalansen genom en kompensande upplåning i utlandet. För Sveriges del bör en sådan upplåning inte utgöra en normal finansieringskälla för biståndet. Detta hindrar inte, att det kan vara värt övervägande i internationella sammanhang att låta omfattningen av ett lands biståndsgivning vara ett av kriterierna för landets rätt till kortfristiga lån från de internationella valutaorganen för att överbrygga tillfälliga likvidi-

tvärigheter. Härigenom skulle det för industriländerna bli lättare och mera lockande att öka biståndet i konkurrens med en förstärkning av valutareserven.

Normalfallet för svenskt vidkommande måste bli att genom minskad import och/eller ökad export skapa det bytesbalansmässiga utrymmet för ökat bistånd.

En importminskning kan framkallas genom olika efterfrågedämpande medel. Om man söker få till stånd ett visst överskott i bytesbalansen enbart genom en importminskning och med användande av generella medel, t. ex. ökad beskattning och kreditåstramning, måste efterfrågeminskningen åtminstone nominellt bli avsevärt större än den eftersträfvade importminskningen. En importminskning av 100 milj. kronor kan t. ex. förutsätta en minskning i den totala efterfrågan inom landet med 300 milj. kronor. Om i utgångsläget råder jämvikt mellan tillgång och efterfrågan kan den importminskande politiken få depressiva sidoeffekter inom landet. Skall dessa effekter neutraliseras utan att därigenom samtidigt importminskningen motverkas, måste de neutraliserande åtgärderna insättas på områden med relativt låg importkvot så att det uppstår en produktions- och efterfrågeinriktning med en lägre genomsnittlig importkvot än i utgångsläget. Varken en bestående deflation eller sänkning av importkvoten är önskvärda alternativ: det första strider mot den fulla sysselsättningen och det andra medför minskad internationell arbetsfördelning och därmed en suboptimal resursanvändning.

Överskottet i bytesbalansen bör därför i stället åstadkommas genom en inhemsk efterfrågeminskning som friställer resurser för ökad export. Vidare fordras en sådan utveckling av kostnader och priser i förhållande till andra länders att det ökade exportutbudet också vinner avsättning. Den totala produktionen skulle i detta fall vara oförändrad, men en större del av produktionsresultatet disponeras för export. Efterfrågeminskningens innebörd är ett ökat sparande, vilket primärt tar formen av en ökning i valutareserven och därmed blir disponibelt för ökad biståndsgivning.

Uppgiften blir således att utforma en ekonomisk politik som dels ökar sparandet, dels leder över de genom sparandeökningen friställda resurserna till ökad export. Kravet på balans i vår utrikeshandel kvalificeras härigenom till att avse ett överskott tillräckligt stort för att finansiera biståndet vid sidan av våra andra internationella engagemang.

Stundom kan de resurser som friställts genom sparandeökningen direkt utnyttjas för bistånd. Detta kan vara fallet om det i utgångsläget föreligger outnyttjade produktionsresurser och om biståndet inriktas på att endast ta de varor och tjänster i anspråk som produceras med sådana resurser. Biståndet får därvid ingen nettoeffekt på betalningsbalansen. Då man analyserar den samhällsekonomiska verkan av olika biståndsformer är det därför skäl att skilja mellan å ena sidan bistånd som är bundet till leverans av vissa svenska varor och tjänster och å andra sidan obundet bistånd, d. v. s. alla typer av multilateralt bistånd samt sådant bilateralt bi-

stånd som icke förbinds med villkor beträffande användningsland. Den distinktion är alltså av betydelse när produktionskapaciteten inte är fullt utnyttjad. Verkningarna på den svenska ekonomin av olika biståndsformer blir således beroende av det inhemska konjunkturläget och efterfrågan på våra exportprodukter.

En allmän reservation mot att i biståndet se en stimulansfaktor för svensk export bör här anföras. Eventuella fördelar ur exportsynpunkt kan vara kortsiktiga eller skenbara. På längre sikt kan ett till svenska varulieferanser bundet bistånd få ogynnsamma effekter genom att bidra till att konservera en oekonomisk produktionsstruktur samt genom att minska kostnadsmedvetandet och därmed exportindustrins allmänna konkurrenskraft.

2. Biståndets finansieringsformer

All biståndsgivning har också en finansiell aspekt. Den reala prestationen — som är det grundläggande elementet i biståndet — har sin motsvarighet i ett kapitalutflöde. Detta kan vara lokaliserat till en helt annan sektor än den som presterat eller avstått från den av u-landet mottagna varan eller tjänsten.

Man kan skilja mellan offentligt bistånd finansierat med skattemedel, offentligt bistånd finansierat på kapitalmarknaden och privat kapitalexport (finansierad genom företagssparande eller upplåning). För det skattefinansierade offentliga biståndet fordras i ett allmänt balansläge en finanspolitisk åtstramning, t. ex. genom en skatteindragning av samma storleksordning som biståndsökningen. I den mån skatteindragningen motsvaras av en konsumtionsminskning skapar den (under förutsättning att produktionsfaktorererna är fullständigt rörliga) automatiskt det för biståndsökningen nödvändiga resursutrymme inom landet. I den mån det i stället är sparandet som minskar, fordras en ytterligare skatteindragning för att biståndsökningen inte skall få en intern inflationistisk effekt. Som påpekats i föregående avsnitt måste genom de vidtagna åtgärderna utrymme för det offentliga biståndet även skapas i bytesbalansen. En efterfrågeminskning inom landet som är lika stor som ökningen i det offentliga biståndet är sålunda normalt — åtminstone på kort sikt — ej en tillräcklig förutsättning för att också det erforderliga externa utrymme skall uppstå.

Som ett alternativ till skattefinansiering kan offentligt bistånd av alla slag helt eller delvis finansieras på kreditmarknaden genom en motsvarande statlig upplåning. Biståndet kan också vara mera direkt förbundet med upplåningen, som i det fall där Världsbanken eller ett u-land tillåts ta upp ett obligationslån i Sverige. Denna finansieringstyp har en kreditmarknads-mässig åtstramningseffekt, vars styrka och riktning beror på upplåningsformen. Generellt reduceras den för inhemska investeringar tillgängliga kreditkapaciteten i bankerna. Vid överskottskapacitet behöver bankernas kreditgivning inte omedelbart påverkas härav. I den mån kreditgivningen och därmed investeringarna faktiskt begränsas — och, indirekt, konsumtionen — skapas härigenom ett visst realekonomiskt utrymme för biståndsökning-

Lika litet som vid en skatteindragning föreligger dock någon automatisk relation mellan lånefinansieringens kreditåtstramande effekt och det ur exportsynpunkt erforderliga utrymme för biståndsökningen.

En ökning av de kommersiella krediterna till och investeringarna i u-länderna kan finansieras genom företagets eget sparande (d. v. s. med reserverna i vinstmedel) eller genom upplåning, antingen på den svenska kreditmarknaden eller i tredje land. Om ett svenskt företag investerar egna medel i landet i stället för i Sverige, minskar den inhemska efterfrågan och skapar därmed visst utrymme för kapitalexporten. Sker finansieringen på den svenska kreditmarknaden, blir effekten i princip densamma som när offentligt bistånd finansieras på detta sätt. I den mån det exporterade kapitalet härrör från tredje land kan någon svensk finansiell nettoprestation inte sägas ha kommit till stånd.

Frågan om näringslivets möjligheter att över huvud taget satsa på en utvidgad kreditgivning till eller investeringsverksamhet i u-länderna sammanhänger således nära med företagssparandets utveckling och med utvecklingen på penning- och kapitalmarknaden samt med den kreditpolitik som förs. Den privata biståndsgivningen måste därför liksom den offentliga systematiskt beaktas vid den ekonomiska politikens utformning.

Biståndet och Sveriges ekonomi

Innebörden av de teoretiska resonemangen i föregående avsnitt kan bäst illustreras genom att en viss, godtyckligt vald biståndsutveckling ställs i relation till några grundläggande storheter i den svenska ekonomin. För att bli rättvisande bör jämförelsen göras inom ramen för en dynamisk beskrivning, vilket kan ske genom att det tänkta biståndet infogas i den preliminära kalkyl över den ekonomiska utvecklingen fram till 1965 som långtidsutredningen gjort. De reservationer som denna utredning i olika hänseenden fogar till sin framställning gäller naturligtvis i lika hög grad det följande.

Långtidsutredningen räknar i sin huvudkalkyl med att Sveriges reala brutonationalprodukt vid fullt utnyttjade resurser skall öka med i genomsnitt 4 % eller ca 3 000 milj. kronor per år fram till 1965, eller från ca 72 000 milj. kronor 1961 till inemot 84 000 milj. kronor 1965. Detta är ett maximalt antagande, och utredningen betonar riskerna för att genomsnittet i själva verket kan bli lägre. Beträffande utrikeshandeln har utredningen funnit, att exportkapaciteten kommer att stiga relativt snabbt — med 6 à 7 procent årligen — fram till 1965. Utredningen antar, att utvecklingen på våra exportmarknader och av vår relativa kostnadsmässiga konkurrensförmåga samt förändringarna i vårt handelspolitiska läge inte skall hindra att denna kapacitetsökning utnyttjas för en exportökning i samma takt. Ovissheten om dessa faktorer betonas emellertid. Inte minst gäller detta de priser, till vilka exporten kan säljas, och därmed exportvärdet. Importen beräknas på grundval av tidigare erfarenheter av den marginella importbenägenheten stiga med ca 5 procent per år; denna siffra bygger emellertid på förutsätt-

ningen att vi i högre grad än under 1950-talet måste hålla oss i underkant till utlandets pris- och kostnadsutveckling.

Enligt anslagsäskandena för nästa budgetår skulle det offentliga svenska biståndet öka med ca 80 milj. kronor. Om man godtyckligt antar att de privata kommersiella och humanitära u-landsinsatserna samtidigt ökar med 70 milj. kronor, skulle sammanlagt 150 milj. kronor eller en tjugondedel av långtidsutredningen antagna årliga bruttonationalproduktökningar tas i anspråk för biståndssändamål. Den inhemska standardstegringen skulle härigenom reduceras från 4 till 3,8 %. Detta är alltså den dämpning i standardstegringstakten som folkhushållet — om långtidsutredningens antaganden visar sig korrekta — skulle få vidkännas varje år det totala biståndet ökar med 150 milj. kronor.

Ett sådant hypotetiskt räkneexempel säger emellertid ingenting om möjligheten att få till stånd den erforderliga efterfrågeminskningen och bytesbalansförbättringen. Det är här den stora svårigheten ligger. Med långtidsutredningens antaganden, vilkas osäkerhet än en gång understryks, skulle bytesbalansen 1965 uppvisa ett överskott på ca 500 milj. kronor att jämföras med ett uppskattat underskott av ca 300 milj. kronor år 1960, vilket är långtidsutredningens basår. Beträffande kapitalrörelserna till och från utlandet har utredningen ej gjort några prognoser, vilket är naturligt med hänsyn till den speciellt stora vanskligheten att göra förutsägelser på detta område. Under förutsättning av oförändrad praxis vid tillämpningen av nuvarande valutareglering är det utvecklingen av de kommersiella exportkrediterna, svenska företags direkta investeringar i utlandet och utländska företags direkta investeringar i Sverige som skulle behöva kalkyleras. En ändring av valutaregleringen, t. ex. betingad av en association med EEC, skulle rymma ett avsevärt osäkerhetsmoment. Härtill kommer att Sveriges engagemang i det valutapolitiska samarbetet kan komma att ställa anspråk på kapitalexport från Sverige i likhet med vad som skedde senast under 1961. Mot dessa faktorer står å andra sidan återbetalningar på svenska statskrediter.

Med hänsyn till svårigheten att bedöma kapitalrörelsernas utveckling torde det vara realistiskt att räkna med ett behov av en större valutareserv, eftersom denna i utgångsläget är förhållandevis låg bedömt ur internationell synvinkel. Visserligen anser långtidsutredningen att av det till 500 milj. kronor antagna överskottet i bytesbalansen 1965 ett belopp av 300 milj. kronor bör beräknas för svenska materielleveranser till u-länderna. Med tanke på beräkningarnas osäkerhet och på att även sistnämnda belopp kan behöva disponeras för de ändamål som nyss nämnts bör emellertid en eftersträvad ökning av biståndet kalkyleras under förutsättningen att hela biståndsökningen skall beredas utrymme genom en förbättring av bytesbalansen. Den av långtidsutredningen kalkylerade exportökningen av 6 å 7 procent per år skulle därmed behöva höjas ytterligare. Redan utredningens antagande måste betecknas som tämligen optimistiskt mot bakgrund av såväl tidigare exportökningar som riskerna för att åtminstone vissa svenska

exportprodukter kan vänta en något mindre expansiv marknad under den synliga och sannolikt oblickbara framtiden jämfört med senare delen av 1950-talet.

De nu angivna förhållandena talar för att den ekonomiska politiken under 1960-talet kommer att i stigande grad koncentreras på bytesbalansproblemen. En ökning av biståndet gör en sådan koncentration än mera nödvändig.

B. Personella aspekter

Med syfte att kartlägga de personella förutsättningarna för en vidgad svensk biståndssats har upplysningar under hand inhämtats från arbetsmarknadsstyrelsens prognosinstitut rörande tillgången på sådana personalkategorier som skulle bli särskilt eftersökta vid en dylik utvidgning.

Arbetsmarknadssituationen för arbetskraft med kvalificerad utbildning, i första hand akademisk sådan, har under 1950-talet karakteriserats av knapphet. För vissa utbildningsgrupper har förelegat en direkt brist. Bristen på läkare och civilingenjörer är välkänd, men även beträffande lärare — främst naturvetare — tandläkare, civilekonomer och samhällsvetare har tillgången varit alltför knapp i förhållande till de registrerade behoven. För sådana grupper som jägmästare, agronomer, veterinärer, apotekare, jurister och biologer har tillgång och efterfrågan balanserat bättre, även om balansen ofta tenderat mot knapphet.

Situationen för utbildningskategorierna närmast under akademikerna, nämligen de som utexaminerats från fackgymnasier och seminarier samt andra utbildningsanstalter på motsvarande nivå, har inte nämnvärt skilt sig från akademikernas. Bristen på t. ex. läroverksingenjörer har sålunda varit minst lika stor som på civilingenjörer.

I det följande belyses med tillgängligt prognosmaterial den väntade utvecklingen under 1960-talet för vissa större grupper.

Så långt man nu kan bedöma kommer relativt god balans att råda mellan tillgång och efterfrågan på jordbruks- och skogsbruksutbildad arbetskraft under 1960-talet. Konjunkturmässiga uppgångar inom skogsbruket liksom andra tendenser kan möjligen åstadkomma viss knapphet på jägmästare. Vad gäller veterinärer tycks förhållandena snarare utveckla sig mot överskott.

Samtliga de prognoser som under senaste 5-årsperiod lagts fram angående den väntade utvecklingen på teknikernas arbetsmarknad pekar mot en så kraftig ökning av ingenjörbehovet att utbildningsväsendet trots snabb expansion ej ser ut att ha möjlighet att tillgodose efterfrågan. Brist kommer således med stor sannolikhet att råda på tekniskt utbildad arbetskraft på samtliga nivåer under hela 1960-talet. Samma utveckling kan förutses för universitetsutbildade naturvetare.

Tidigare framlagda prognoser för lärare i humanistiska ämnen pekade mot ett överskott under första hälften av 1960-talet. På grund av bl. a. skolväsendets snabba expansion råder emellertid f. n. en brist, som knappast

ser ut att kunna bli täckt förrän under andra hälften av detta årtionde. Bristen på naturvetenskapligt utbildade lärare är mycket stor, och det är tveksamt om den kommer att täckas under detta årtionde. Här inverkar även bristen på naturvetenskapligt utbildade forskare för bl. a. industrins behov. Med hänsyn till yrkesskoleväsendets snabba expansion råder knapphet på välkvalificerade yrkeslärare, liksom på övningslärare. Knappheten har ytterligare skärpts genom tillkomsten av omskolningskurser och annan vidareutbildning för vuxna.

Beträffande läkare kommer behovet mycket snabbt att växa. Den beslutade utbyggnaden av läkarutbildningen kommer inte att ge ett större antal läkare förrän de sista åren av 1960-talet. Med hänsyn till folktandvårdens utbyggnadsbehov väntas brist på tandläkare under hela 1960-talet. En ökad utbildningskapacitet har beslutats. Även om vissa initiativ tagits för att dels vidga kapaciteten hos sjuksköterskeutbildningen, dels avlasta sjuksköterskorna vissa arbetsuppgifter, kommer dock så långt man nu kan bedöma sjuksköterske- och barnmorskebristen att bestå under ytterligare ett antal år. Detsamma gäller övriga utbildningsgrupper inom sjukvården, såsom sjukgymnaster, laboratriser och arbetsterapeuter.

I stort sett en fördubbling av utbildningskapaciteten av civilekonomer kommer att vara genomförd fr. o. m. hösten 1962. Trots detta kommer efterfrågan knappast att kunna tillgodoses. Viss lättnad kan eventuellt de nyligen organiserade treåriga handelsgymnasierna åstadkomma fr. o. m. 1964. Bristen på samhällsvetare är f. n. mycket stor. Även om en ökning av inskrivningen vid universiteten för samhällsvetenskapliga studier ägt rum under senare år, räknar man med ett snabbt ökande behov. På juristernas arbetsmarknad förefaller tendenserna ej lika entydiga. Det är tveksamt, om den ökning i examinationen som kan förutses de närmaste åren kommer att bli tillräcklig för att möta behovet. Bristen på civilekonomer och samhällsvetare torde nämligen öka efterfrågan på jurister även för andra än rent juridiska arbetsuppgifter. Beträffande socionomerna föreligger f. n. en klar brist.

Redovisningen av den aktuella arbetsmarknadssituationen och utblickarna för de närmast kommande åren pekar i stort sett i samma riktning. Knapphet kommer att råda på praktiskt taget samtliga utbildningskategorier. För tekniker, naturvetare, läkare, civilekonomer och samhällsvetare förutses direkt brist. Givet är att åtskilliga faktorer på efterfrågesidan kan komma att ändras, men vissa tendenser förefaller klara, bl. a. skolväsendets expansion med behov av lärare från flertalet här berörda yrkesgrupper, statsförvaltningens tillväxt med ökat behov av administrativ personal och utredningspersonal, sjukvårdens utbyggnad samt industrins ökade behov av teknisk personal. På tillgångssidan är genom årets inskrivningar utbudet av utbildad arbetskraft givet fram till 1965—1966. Utbyggnaden av de spärrade högskolorna är mer eller mindre bestämd fram till 1965, och därmed examinationen fram till 1970, varför endast de filosofiska fakulteternas utbyggnad mera nämnvärt kan påverkas.

Den knapphet på gränsen till akut brist som således skulle karakterisera arbetsmarknadssituationen under 1960-talet för flertalet kategorier utbildad arbetskraft är ett uttryck för det snabbt växande behov av utbildad personal för näringsliv och samhälle som kännetecknar en expanderande tillsysselsättningsekonomi.

En mera betydande ökning av biståndet till u-länderna särskilt det tekniska biståndet, kommer att skärpa efterfrågan på de för biståndsverksamhet speciellt lämpade personalkategorierna: språkkunniga och utlands- erfarna tekniker, administratörer, sjukvårdspersonal, yrkeslärare etc. Åtgärder blir då erforderliga i syfte att dels möjliggöra för biståndsverksamheten att konkurrera om de tillgängliga personella resurserna, dels relativt snabbt öka tillgången på efterfrågad personal.

Dessa frågor har varit föremål för ingående överväganden, speciellt av Administrationsutredningen samt av expert- och stipendienämnden, vilka båda skildrat de svårigheter som möter expertrekryteringen samt framlagt vissa förslag för att komma till rätta med dessa. Sålunda har föreslagits ändringar av de regler som nu gäller för tjänstledighet från offentlig tjänst för expertuppdrag samt av de bestämmelser, som reglerar biståndsexperters behandling i skattehänseende, inom ATP m. m. Även andra praktiska åtgärder har föreslagits för att underlätta rekryteringen av personal. Vidare har angivits vissa riktlinjer för utbildningen av experter för tjänstgöring i biståndsverksamheten.

Administrationsutredningen har för sin del förutsatt att dess förslag skall göras till föremål för detaljutredning inom nämnden för internationellt bistånd. I yttrande över utredningens betänkande i berörda delar har centralkommittén förordat, att skatte-, löne- och socialförsäkringsfrågorna snarare borde överlämnas till respektive finans-, civil- och socialdepartementen för vidare handläggning. Det förutsätts därför, att samtliga berörda spörsmål underkastas prövning inom vederbörande instans. I detta sammanhang må endast ytterligare några synpunkter framhållas.

Det förefaller möjligt att nå ganska långt i underlättande av rekryteringen genom administrativa åtgärder av föga kostsam art, särskilt inom statlig och kommunal förvaltning, och genom ansträngningar att skapa en förändring av attityden hos arbetsgivare och tjänstemän i chefsställning till de egna anställdas medverkan i biståndsverksamheten. Icke minst blir åtgärder erforderliga inom de delar av den offentliga förvaltningen som i första hand kommer att anlitas för rekryteringen till expertuppdrag i syfte att med minsta möjliga olägenheter och kostnader för myndigheter och enskilda trygga tillgången på för bistånd lämpad personal. Det kan bli aktuellt t. ex. att som en mera permanent företeelse vidtaga dubbleringar av tjänster eller att inom myndigheterna skapa särskilda utbildnings- och befordringsvägar för sådan personal som är lämpad och beredd att mera regelbundet medverka i biståndsverksamhet.

Under 1960-talet blir det förhållandevis lättare att disponera vissa yrkeskategorier än andra för sådan biståndsverksamhet. Anlitande av personal-

grupper som veterinärer, jägmästare, i viss mån jurister och senare personer med humanistisk och samhällsvetenskaplig utbildning skulle kunna bära en mindre belastning på den svenska samhällsstrukturen än om koncentration sker på t. ex. sjukvårdspersonal och tekniker. Överväganden denna art, grundade på det relativa bristläget för olika yrkeskategorier på den svenska arbetsmarknaden, måste självfallet påverka valet av svenskt biståndsprojekt.

Uppgiften att öka tillgången över huvud taget på personal för den svenska biståndsverksamheten kan till en del i varje fall temporärt lösas genom utnyttjande av personella resurser i andra industriländer. Vidare torde det vara nödvändigt att snarast få till stånd en särskild utbildning av fackkunskapspersonal i språk och i kunskap om u-ländernas förhållanden etc. Slutligen måste det långsiktiga behovet av utbildad arbetskraft för biståndsverksamheten komma in som en ytterligare väsentlig faktor vid planeringen av utbyggnaden av utbildningskapaciteten i landet, totalt och med avseende på olika utbildningsvägar.

C. Budgettekniska aspekter

1. Handelspolitiskt bistånd

Det handelspolitiska och allmänt ekonomisk-politiska biståndet, sådant det definierats i kapitel I, har viktiga inslag som kan åstadkommas utan att detta kräver speciella, till biståndet hänförliga statsfinansiella prestationer. Åtgärder för att främja en snabb och jämn tillväxttakt i den svenska ekonomin liksom för att underlätta näringslivets strukturella anpassning till ändringar i konkurrensläget till förmån för u-ländernas export påkallar visserligen inte obetydliga insatser över budgeten — främst för arbetsmarknadspolitiska åtgärder — men leder å andra sidan till ökat välbefinnande och därmed i sinom tid till ökat skatteunderlag. Inte endast det samhällsekonomiska utan även det statsfinansiella nettot av dylika åtgärder är alltså på längre sikt positivt.

Åtgärder med direkt sikte på marknadsvidgning respektive marknadsstabilisering för u-landsprodukter kan däremot ha påtagliga statsfinansiella verkningar. Generellt sett torde den största effekten stå att vinna vid en reduktion av kvantitativa handelshinder. Ur statsfinansiell synvinkel är dock sänkningen av tullar och skatter av större intresse. Medan kostnaden för ett fullständigt borttagande av en tull eller skatt kan uppskattas vara i stort sett lika med skatte- eller tulluppbörden det sista år pålagan var i kraft, är uppbördsresultatet vid endast en partiell minskning beroende av efterfrågans elasticitet. Det rör sig i båda fallen om en åtgärd som under vissa förutsättningar skulle förtjäna att kallas bistånd under det år den vidtas. I fortsättningen är det svårare att räkna in ett avstående från tullbeläggning eller beskattning som bistånd, eftersom jämförelsenormen blir allt osäkrare.

Svensk medverkan i marknadsstabilisering för u-landsprodukter kan

medföra ett behov av anslagsmedel. Det av FN:s råvarukommission framförelagda projektet till allmän exportintäktsstabilisering innehåller sålunda ett element av kapitaltillförsel, som för svensk del närmast finge finansieras genom förslagsanslag på driftbudgeten. Även svensk medverkan i vissa råvaruavtal kan komma att ställa krav på anslagsmedel.

Kommersiellt bistånd

Vissa statliga åtgärder hänförliga till kommersiellt bestånd kan vidtas utan direkt synlig effekt på budgeten. Ett avtal om undvikande av dubbelbeskattning av t. ex. den typ som Sverige slutit med Indien innebär visserligen att svenska staten avstår från att beskatta vissa företagsinkomster. Ett visst bortfall av statsinkomster skulle därför kunna sägas vara den statsfinansiella verkan av avtalet. I den mån dubbelbeskattningsavtalets existens är en förutsättning för att inkomsterna över huvud taget skall komma till stånd uppstår emellertid inte något bortfall av inkomstskatt. Samma resonemang kan föras beträffande det fall att i svensk lagstiftning infördes skatteincitament till direkta investeringar i u-länder.

Av riskreducerande åtgärder märks främst statliga garantier för exportkrediter. Dessa har hittills icke inneburit några statsutgifter. Genom en försäkringsmässig konstruktion har såväl de löpande kostnaderna för verksamheten som skadefall kunnat regleras ur premieintäkterna, vilka icke förutbedovisas över budgeten. En uppmjukning av villkoren och en väsentlig ökning av garantigivningen har emellertid skett de senaste två åren. En särskild garantigivning för u-landsexport som huvudsakligen tar formen av en utsträckning av den tid för vilken en exportkredit garanteras men som övrigt är underkastad samma principer för premiesättningen som övrig garantigivning skulle inte behöva betraktas som mindre »försäkringsmässig» än denna. Principiella hinder synes inte heller föreligga att tillämpa försäkringsmässiga regler för investeringsgarantier, ehuru de praktiska svårigheterna sannolikt är avsevärda. Först närvaron av subventionselement i garantigivningen torde behöva medföra mera vittgående och statsfinansiellt betydelsefulla konsekvenser. Till sådana element finge räknas en premiesättning som vore uppenbart i underkant med hänsyn till riskerna.

Av tänkbara finansieringsunderlättande åtgärder må här nämnas statlig medverkan i exportkreditgivning med inriktning på u-länder. Om verksamheten icke är avsedd att drivas affärsmässigt, får den statliga insatsen en delvis benefik karaktär och måste i viss utsträckning bestridas med skattemedel.

3. Finansiellt bistånd

Av diskuterade former för det multilaterala finansiella biståndet är det huvudsakligen ytterligare insatser i IDA som direkt skulle återverka på budgeten. Marknadsupplåning eller placering av världsbankslån i riksbanken ställer sålunda inga krav på anslagsmedel, såvida inte lånen subventioneras av staten. För delinbetalning av den svenska grundinsatsen i IDA,

i allt 52,2 milj. kronor, anvisas f. n. och fram t. o. m. budgetåret 1964/65 ett anslag om ca 10 milj. kronor på finansdepartementets kapitalbudget (under fonden för låneunderstöd) samt även ett avskrivningsanslag, eftersom någon avkastning inte förväntas. IDA-insatsen sker således i realiteten helt med skattemedel över driftbudgeten. Den förblir emellertid en fordringsstillgång i den statliga bruttoförmögenheten så länge den av IDA används för lån. Hittills har IDA för utbetalning disponerat endast en mindre del av anslagna belopp. Utlåningen ökar emellertid snabbt, och frågan om extra tillskott till IDA:s resurser har redan aktualiserats. Sådana tillskott kan åstadkommas genom kollektiva eller enskilda aktioner. För svensk del föreligger inte några tekniska hinder för en ökad insats vare sig av det ena eller det andra slaget.

För bilateral långivning står redan nu i princip till förfogande fonden för kreditgivning till utlandet på kapitalbudgeten. Fonden har anlåtats dels för huvuddelen av de krediter som under och efter kriget lämnades till de nordiska länderna, Sovjetunionen samt Etiopien, Nederländerna och Polen, dels för den bilaterala valutakrediten till Turkiet år 1958, vilken utgjorde Sveriges bidrag till det turkiska stabiliseringsprogrammet inom ramen för bl. a. en OEEC-aktion. Genom amorteringar på krediterna till Sovjet och de nordiska länderna — övriga krediter, utom den turkiska, är redan återbetalda — kommer att inflyta 1 169 milj. kronor åren 1961—83, varav 657 milj. kronor enbart under 1962—67 (av dessa härflyter 517 milj. kronor från Sovjet). Då fonden icke är revolverande, inlevereras amorteringarna under rubriken »Kapitalåterbetalning» på kapitalbudgeten och reducerar därmed det statliga upplåningsbehovet. Under samma period är räntekomsterna från utestående krediter 268 respektive 121 milj. kronor. De sistnämnda upptas på driftbudgetens inkomstsida (inkomster av statens kapitalfonder). För nyanvisning från fonden fordras riksdagens godkännande i varje särskilt fall.

Beträffande bilateral gåvoverksamhet av större format saknas aktuell svensk erfarenhet. Ej heller finns några självklara anslagstekniska lösningar, utöver principen att gåvorna måste finansieras med skattemedel över driftbudgeten. Eventuellt kan det finnas behov av medel för finansiering av gåvovarulager etc. Liksom övriga aspekter av denna fråga torde de budgettekniska behöva närmare utredas.

4. Tekniskt och humanitärt bistånd

Det offentliga tekniska och humanitära biståndet bestrids med skattemedel över driftbudgeten, huvudsakligen från tredje huvudtitelns hjälpanslag. Fr. o. m. 1962/63 bör bidragen till de multilaterala programmen uppföras på ett särskilt obetecknat anslag under denna huvudtitel.

För det bilaterala tekniska och det humanitära biståndet bör särskilda reservationsanslag upptas för olika utgiftskategorier såsom fältprojekt, utbildning i Sverige, stipendier samt utbildning av svenska experter. Vissa typer av utbildning och forskning i Sverige bör liksom hittills bekostas

över anslag inom respektive fackområde. Vid en mera omfattande utbyggnad av det tekniska biståndet torde detta också komma att föranleda kostnader av indirekt slag, bl. a. för en typ av expertrekryterande åtgärder som administrationsutredningen föreslagit. Vidare kan det — såsom tidigare framhållits — befinnas önskvärt att på vissa statliga nyckelområden skapa en överkapacitet i personellt hänseende, som — ehuru formellt knuten till en myndighet — fortlöpande disponeras för biståndsändamål. Även eventuella kostnader härför finge bestridas över ordinarie anslag i enlighet med gällande regler för utgifters redovisning på riksstaten. Den totala offentliga insatsen i det tekniska och humanitära biståndet skulle på detta sätt komma att bokföras på en rad olika driftbudgetanslag, vilket får beaktas vid en summering av de totala svenska biståndskostnaderna.

VI. Det svenska biståndet ur effektivitetssynvinkel

Som norm för biståndets utformning uppställs i detta kapitel kravet på maximal effekt. Härmed avses effekten på u-ländernas ekonomiska utveckling. Denna definieras som en höjning av bruttonationalprodukten per capita, vilket alltså innebär att hänsyn måste tas inte bara till åtgärder som ökar den totala produktionen utan också till åtgärder som reducerar tempot i befolkningsökningen. Denna nationalprodukthöjning bör så snabbt som möjligt alstra en självbärande, kumulativ utvecklingsprocess i mottagarlandet.

Frågan om det svenska utvecklingsbiståndets utformning bör ses mot bakgrund av att det alltid kommer att vara av blygsam omfattning i förhållande både till biståndsbehoven och till andra länders samlade insatser. Även om man skulle sätta målet så lågt som till att undvika en ytterligare vidgning av klyftan mellan fattiga och rika länders levnadsstandard, skulle det uppskattningsvis erfordras en total årlig kapitaltillförsel av samma storleksordning som hela den svenska nationalinkomsten.¹ Jämför man de svenska insatserna med andra länders finner man att av det totala kapitalflödet till u-länderna under 1950-talets senare år något sådant som 1/2 % kommit från Sverige.

Det svenska utvecklingsbiståndets inriktning på olika biståndsformer och projekt måste omsorgsfullt prövas från år till år och från fall till fall. På åtskilliga spørsmål kan emellertid mera generella synpunkter anläggas.

Härvid kan problemen angripas på många olika sätt. En systematisk genomgång försvåras av att de olika problemställningarna griper in i varandra och av att biståndstyperna inte kan entydigt avgränsas. Det är också vanskligt att dra några mera definitiva slutsatser av en sådan genomgång. Särskilt gäller detta när man — som i Sveriges fall — först nyligen börjat gripa sig an med dessa frågor. Men inte heller i länder, där de sedan länge studerats och där man har ett betydande erfarenhetsmaterial att bygga

¹ Jfr i kapitel I anförda beräkningar.

på, tycks man ha kommit fram till några entydiga svar. Det är tvärtom fallande hur snabbt uppfattningarna ännu skiftar och förskjuts.

1. Behovet av forskning

Det har blivit alltmer uppenbart att den ekonomiska underutvecklingen och den internationella biståndsgivningens problem inte kan lösas enbart pragmatiskt och genom improvisationer. Forskningen på u-landsproblemen område befinner sig emellertid ännu på ett preliminärt stadium. Vidare varierar problemen så mycket från ett land till ett annat att det redan här igenom är svårt att uppställa allmängiltiga teorier. Att härav dra slutsatsen att man vid utvecklingsbiståndets utformning intet har att hämta i det västtalande som dock ackumulerats och den forskning som pågår på detta område, vore emellertid förhastat. Vissa allmänt accepterade grundsatser finns f. ö. redan, och de kommer med säkerhet så småningom att utbyggas så att de kan ge allt bättre underlag för utvecklingsbiståndets utformning.

Det är inte möjligt för de personer och instanser som har att utforma den svenska biståndspolitikerna att själva fortlöpande följa den omfattande internationella forskningen rörande u-landsproblemen. Här bör man emellertid kunna ta universitetens och högskolornas tjänster i anspråk. Det till Stockholms universitet knutna institutet för internationell ekonomi skulle t. ex. kunna delvis inrikta sin verksamhet på uppgifter av omedelbart intresse för den svenska biståndspolitikerna. Speciellt vid en betydande utbyggnad av vårt biståndsprogram är det lämpligt att få vissa därmed förknippade problem så objektivt och grundligt belysta som möjligt.

Den på u-landsproblemen inriktade forskningen bör emellertid inte betraktas enbart som ett hjälpmedel vid det svenska biståndets avvägning. Sådan forskning är i sig själv en form av bistånd.

2. Behovet av samordning och planering

Av de svenska insatsernas blygsamma omfattning följer att deras effektivitet är särskilt beroende av att de samordnas med andra länders ansträngningar. Annars kan de lätt resultera i dubbleringar eller i initiativ med övervägande sporadisk effekt. Det svenska utvecklingsbiståndet bör alltså inte utformas som isolerade åtgärder utan som bidrag till större biståndsprogram, led i allmänna utvecklingsplaner och insatser i gemensamma projekt med aktivt engagemang även från u-landets sida. Detta kan ske på olika sätt.

Den längst gående samordningen uppnår man genom att kanalisera biståndet genom internationella institutioner och program, t. ex. Internationella utvecklingsfonden (IDA) och FN:s utvidgade program för tekniskt bistånd (EPTA). Här förlorar biståndet sin nationella identitet och blir i stället ett element i en gemensam multilateral ansträngning. Detta innebär fördelar när det gäller att få till stånd ett gott samarbete mellan biståndsgivare och biståndsmottagare och att få vederbörande u-land att följa de program och rekommendationer som biståndet är förenat med. Samtidigt reduceras

ordnings- och administrationsproblemen för det biståndsgivande landet till ett minimum.

Vidare kan mer eller mindre bilaterala insatser i ett eller flera länder samordnas inom en grupp av biståndsgivande stater. Exempel härpå är det planerade nordiska undervisningsprojektet i Tanganyika, Indien- och Pakistankonsortier för samordning av finansiellt bistånd samt OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd (DAC). Dyliga samordningssträvanden befinner sig ännu i ett förberedande skede och det är svårt att förutse deras närtida utveckling. Redan nu är det emellertid väsentligt för det svenska utvecklingsbiståndets effektivitet att det kan utformas med kännedom om andra länders insatser och anpassas till dessa. I den mån sådan kännedom och anpassning förutsätter svenskt deltagande i vissa koordinationsarrangemang och -organ, utgör detta alltså ett ekonomiskt argument för ett dylikt deltagande.

Antingen utvecklingsbistånd lämnas på multilateral eller bilateral basis eller olika mellanformer kommer till användning är en grundförutsättning för dess effektivitet att det anknyter till det mottagande landets egna ansträngningar och inpassas i dess allmänna utvecklingsprogram. Innan ett sådant upprättats — på grundval av en noggrann inventering av landets resurser och kartläggning av dess utvecklingsproblem — kommer det bistånd som lämnas mer eller mindre att ske i blindo. Här har de internationella organen helt andra resurser än de enskilda länderna, åtminstone de av Sveriges storleksordning.

En omsorgsfull och fullständig planering framstår alltmer som det primära villkoret för ekonomisk utveckling och effektiv biståndsgivning. Utvecklings- och biståndsproblemen börjar ses i större sammanhang. Det rör sig nu om integrerade program, både för mottagar- och givarlandet, snarare än om isolerade projekt. Härmed växer behovet av biståndsinsatser av utredande och förberedande natur, såsom undersökningar av naturtillgångar och utvecklingsmöjligheter och andra åtgärder ägnade att underlätta och effektivisera såväl myndigheternas planering och dispositioner som kapitalinvesteringar av mera kommersiell natur.

Behovet av planering i u-länderna medför ett behov av kontinuitet i biståndsgivningen. Från effektivitetssynpunkt är det väsentligt att biståndsutkastelser inte lämnas för ett år i sänder utan för en så lång period att erforderligt underlag för långtidsplanering erhålls. Långsiktiga utvecklingsprogram bör kunna baseras på helst lika långsiktiga biståndsprogram.

3. Handelspolitiskt bistånd

Visserligen kan kapitaltillförseln till u-länderna vara värdefullare för dem än valutainkomsterna av exporten såtillvida att kapitaltillförseln ofta är förenad med kunskapsöverföring och delvis är av benefik karaktär. Men exportintäkterna är av tre å fyra gånger så stor omfattning och kan i regel fritt användas för att finansiera importen. En mycket stark ökning av den

na — man räknar med tredubbling inom 20 år¹ — är både en absolut förutsättning för och en oundviklig konsekvens av ett snabbt ekonomiskt framåtskridande i u-länderna. För industriländerna kan det därför inte bli fråga om att välja mellan att tillföra u-länderna mera kapital eller att öka handelsdelen med dem. Båda dessa vägar måste följas.

Genom att underlätta u-landsvarornas tillträde till sina inhemska marknader och genom att medverka till internationell marknadsstabilisering kan industriländerna främja u-ländernas ekonomiska utveckling likaväl som genom finansiellt eller tekniskt bistånd. Hur effektivt sistnämnda direkta bistånd än är, kan u-länderna inte uppnå en fortskridande ekonomisk expansion och levnadsstandardhöjning om de inte ges möjlighet att kraftigt öka exportintäkterna.

Att generellt fastställa huruvida det handelspolitiska biståndet är mer eller mindre effektivt än andra biståndsformer är inte möjligt. Däremot vägar man påstå att verkan av vissa handelspolitiska biståndsåtgärder är osäkrare än effekten av finansiellt och tekniskt bistånd. Skatte- eller tullreduktioner på typiska u-landsvaror leder inte till en motsvarande importökning, när efterfrågans priselasticitet är ringa, vilket är fallet med t. ex. kryddor. Även om en importökning kommer till stånd kan den för varor som köps både från industriländer och u-länder komma att gynna de förra snarare än de senare (t. ex. billiga textilvaror). Och i de fall där u-landsexportens värde faktiskt ökar är det inte säkert att de ökade exportintäkterna används på ett sätt som effektivt främjar u-landets ekonomiska utveckling. Denna ovisshet beträffande effekten gäller emellertid inte alla typer av handelspolitiskt bistånd och minskar inte angelägenheten av att man i strävandena mot en friare världshandel ger högsta prioritet åt u-ländernas speciella problem.

När det gäller effekten av svenskt handelspolitiskt bistånd skulle man kunna hävda att denna begränsas av det förhållandet att den svenska marknaden redan ligger förhållandevis öppen för u-ländernas export. Detta hindrar emellertid inte att ytterligare lättnader skulle kunna tänkas. Det bör framförallt noteras att detta är ett område där även ett litet lands initiativ kan ha gynnsamma återverkningar på andra länders inställning. Detta är desto viktigare som mera betydande åtgärder till förmån för u-landsexporten endast torde kunna ske i form av samfälliga multilaterala aktioner inom ramen för vederbörande internationella organ.

Det är emellertid inte endast genom en liberal handelspolitik som industriländerna kan underlätta u-landsexporten. Denna gynnas även av den höga importefterfrågan som en expansiv ekonomisk politik i industriländerna alstrar.

¹ Jfr beräkningar inom FN:s Europakommission och GATT (citerade i den amerikanska kongressrapporten *Economic Policies toward Less Developed Countries* (Washington 1961), s. 87).

Kommersiellt bistånd

Det handelspolitiska biståndets speciella karaktär i jämförelse med andra biståndsformer gör att det här sällan blir fråga om någon egentlig avvägning. Detsamma gäller det enskilda kommersiella biståndet — i form av exempelvis direkta investeringar och kreditgivning — jämfört med offentligt bistånd av olika slag. De privata kommersiella insatsernas stora betydelse bör emellertid understrykas. Drygt en tredjedel av det totala kapitalflödet till u-länderna beräknas vara av privat ursprung.

Utvecklingseffekten av denna privata kapitaltillförsel är emellertid mycket varierande. En mindre del (10 å 15 %) utgörs av exportkrediter av huvudsakligen relativt kortfristig karaktär. Huvudparten består av direkta investeringar (inklusive återinvesterade vinster). Dessa är långsiktiga till sin natur, och deras värde ur utvecklingssynvinkel förhöjs av att de är förenade med företagande och tekniskt kunnande och i regel är omsorgsfullt planerade på grundval av rent ekonomiska räntabilitetskalkyler. I de privata insatsernas affärsmässighet ligger emellertid inte bara deras styrka utan också deras begränsning. Investeringar i skolor, vägar, irrigationsprojekt o. dyl. kan ha en mycket hög utvecklingseffekt utan att därför intressera det privata kapitalet. För finansieringen av sådana basinvesteringar, vilka är av fundamental betydelse för all ekonomisk utveckling, får man huvudsakligen lita till det offentliga biståndet. Det privata kapitalet söker sig istället delvis till investeringar som visserligen är företagsekonomiskt lönsamma men som kan vara av mindre värde för u-landets ekonomiska utveckling, medan det statliga biståndet tenderar att motväga den härigenom uppkommande ojämnheten i kapitalflödet. En annan skillnad mellan den enskilda kapitaltillförseln och det offentliga tekniska och finansiella biståndet till u-länderna ligger i det senares ofta mer eller mindre benefika karaktär. I den mån offentligt bistånd lämnas som gåvor eller räntefria och mycket långfristiga lån är detta givetvis en fördel i jämförelse med de villkor som gäller för vanliga handelskrediter och mera bankmässiga lån och den vinståterföring som direkta privata investeringar normalt ger upphov till.

Eftersom de privata kommersiella insatserna och de offentliga biståndsformerna snarare kompletterar än utgör alternativ till varandra, är det inte bara utomordentligt vanskligt utan också rätt meningslöst att försöka generellt uttala sig om vilka som är från utvecklingssynpunkt mest effektiva. Detta beror ju dessutom i hög grad på varje u-lands särskilda behov. När det däremot gäller statligt kommersiellt bistånd, d. v. s. åtgärder för att främja en för u-ländernas ekonomiska utveckling gynnsam export av varor, tjänster och kapital till dessa länder, kan det bli aktuellt att väga detta mot mera direkta statliga insatser i form av tekniskt och finansiellt bistånd.

I detta val bör man utgå från den inledningsvis uppställda normen för biståndets utformning: maximal effekt. Och med effekt menas här biståndets verkan på u-landets ekonomiska utveckling, inte på det egna landets export. Det är emellertid svårt att avgöra om denna utvecklingseffekt blir

störst när ett givet belopp som tekniskt eller finansiellt bistånd går direkt till ett konkret utvecklingsprojekt eller allmänt utvecklingsprogram eller när det som kommersiellt bistånd kanaliseras via näringslivet (och därmed även tillgodoser givarlandets egna intressen). Däremot kan man hävda att effekten i det förra fallet kan bli mera omedelbar och lättare att beräkna.

Det egna näringslivets och u-landets intressen behöver givetvis inte stå något motsatsförhållande till varandra. U-länderna är tvärtom betjänta av ett omfattande varuutbyte och intima kommersiella relationer överhuvudtaget med industriländerna. Det kan tänkas fall där tillförsel av privat investeringskapital till ett u-land är angelägnare än statliga lån eller gåvor. Att i ett dylikt läge disponera biståndsresurser för att stimulera sådan privat kapitaltillförsel skulle kunna tänkas ge bättre resultat — både med avseende på det uppkomna kapitalflödets art och dess storlek — än om motsvarande belopp hade överförts direkt till u-landet. Exempel på kapitalexportfrämjande åtgärder är subventionering av exportkrediter till u-länder och garantering av direkta investeringar i sådana länder. Dylika åtgärder bör ur effektivitetssynvinkel i princip ske på multilateral basis, eftersom de annars kan få karaktären av nationellt konkurrensmedel och leda till en snedvridning av handeln och kapitalrörelserna.

Vidare kan direkta statliga biståndsinsatser ofta väntas bli mera produktiva om de görs i anslutning till kommersiella transaktioner än som fristående projekt. Utbildningseffekten av den blivande svenska yrkesskolan i Liberia bör t. ex. bli större genom dess anknytning till Lamcos verksamhet med de möjligheter till praktik och anställning inom företaget som den innebär.

Svårigheten med åtgärder varigenom statligt bistånd lämnas via eller i anslutning till privata insatser är att deras nettoeffekt knappast kan förutses. Till en del kan de — t. ex. genom att avlyfta kapitalrisker — möjliggöra vidgade vinstmarginaler snarare än framkalla ökad privat kapitaltillförsel. Och en statligt finansierad yrkesskola i anslutning till en privat investering är en biståndsinsats endast i den mån skolan annars inte skulle ha finansierats av det investerande företaget. Som redan framhållits kan man dessutom inte utan vidare utgå från att de privata insatserna får en från biståndssynpunkt optimal länderinriktning.

Vid alla kombinerade statliga-privata insatser bör man söka upprätthålla en klar gräns mellan de statliga, benefika och de privata, kommersiella elementen. Den omständigheten att vissa statliga åtgärder även kommer det egna näringslivet till godo är ur ren biståndssynvinkel av mindre betydelse. Väsentligt är endast om utvecklingseffekten av en sådan åtgärd kan väntas bli större eller mindre än utvecklingseffekten av mera direkt statligt bistånd av motsvarande kostnad.

5. Finansiellt och tekniskt bistånd

Det finansiella och det tekniska utvecklingsbiståndets effektivitet kan visserligen bättre bedömas än det handelspolitiska och kommersiella. Här försvåras avvägningen i stället av att någon klar gräns knappast kan dras mel-

an tekniskt och finansiellt bistånd. Låter man tekniskt bistånd betyda ren kunskapsöverföring och finansiellt bistånd ren kapitalöverföring och bortser man från alla mellanformer, skulle man möjligen kunna säga att när det gäller det tekniska biståndet den kvalitativa faktorn dominerar i högre grad än med avseende på det finansiella biståndet, där kvantiteten är desto väsentligare. Om endast ett mindre belopp kan anslås för bistånd till ett visst u-land — och för Sveriges vidkommande måste det, som nämnts, genomgående komma att röra sig om relativt sett begränsade belopp — skulle dess utvecklingseffekt i princip kunna väntas bli större om det lämnades i form av exempelvis ett Community Development-projekt med all erforderlig expert- och instruktionspersonal än om det gavs som finansiellt stöd till landets betalningsbalans. För ett land med små biståndsresurser kan det därför falla sig naturligt att främst satsa på det tekniska biståndet.

Ur u-landssynvinkel tillkommer i vissa fall den omständigheten att förmågan att effektivt absorbera finansiellt bistånd är starkt begränsad av exempelvis politiska, sociala eller administrativa förhållanden eller av den allmänna utbildningsnivån. Tekniskt bistånd insatt på strategiska punkter kan däremot praktiskt taget alltid ge god effekt, inte minst i nyssnämnda fall. Generellt kan sägas att ett visst tekniskt bistånd ofta är en förutsättning för att finansiellt bistånd skall få maximal effekt. Det tekniska biståndet skulle alltså vara det primära och skapa den grund av kunnande som kapitalinvesteringar kan byggas på. Här har man således en enkel princip för avvägningen mellan de båda biståndsformerna. Verkligheten är emellertid inte lika enkel. Många kapitalöverföringar innefattar själva ett betydande element av kunnande. Och tekniskt bistånd ingår ofta som en integrerande del av den finansiella biståndsgivningen. De båda biståndsformerna kompletterar varandra på samma sätt som kapital och arbete i en produktionsprocess. Den mest effektiva fördelningen blir helt beroende av varje u-lands speciella förutsättningar och utvecklingsstadium. Ju längre landet hunnit, desto större del av biståndet bör i princip kunna lämnas i rent finansiell form.

Även om en teknisk biståndsinsats i princip skulle vara effektivare än en finansiell biståndsinsats av samma storlek i pengar räknat, bör den praktiska betydelsen av detta förhållande inte överdrivas. Ett u-land som råkat i en valutakris vid genomförandet av ett ambitiöst utvecklingsprogram kan t. ex. dra större nytta av ett rent finansiellt stöd, som kan fritt disponeras (t. ex. för importens upprätthållande) och därigenom förbättra förutsättningarna för utvecklingsprogrammets slutförande, än av ytterligare tekniskt bistånd knutet till vissa projekt. För ett industriland som snabbt önskar öka sin biståndsgivning kan en ökning av det finansiella biståndet vara det enda eller det lättast realiserbara alternativet. Det tekniska biståndet förutsätter nämligen betydande personella och administrativa resurser för planering och drift av olika insatser och projekt. Det tar givetvis lång tid att bygga upp en betydande kader av biståndsexperten på olika områden. Men eftersom utvecklingsbiståndet är en uppgift på lång sikt och eftersom just de personella

resurserna flerstädes utgör flaskhalsen, torde man å andra sidan inte börja väja för de förhållandevis omfattande åtgärder som erfordras för att det tekniska biståndet skall fortsätta att inta en framträdande plats i det svenska biståndsprogrammet, även efter en betydande ökning av de totalt anslagna ståndet principiellt sett är det effektivaste. Det är emellertid inte endast beloppen.

6. Multilateralt och bilateralt bistånd

Utvecklingsplaneringens och biståndssamordningens fundamentala betydelse har redan framhållits, liksom de internationella organens företrädare härvidlag. Häri ligger det starkaste argumentet för att det multilaterala biståndet i regel bör vara överlägset det bilaterala utan också när det gäller insatsernas fördelning och administration.

En internationell organisation har större möjligheter att överblicka behoven och jämföra olika insatserns effekt än ett enskilt land. Det är alltså sannolikt att det multilaterala biståndet — i den mån det distribueras enligt effektivitetskriterier — får en rationellare fördelning mellan olika länder och mellan olika projekt än det bilaterala. Vidare har den övervakning och de rekommendationer, som kan erfordras för att en biståndsinsats skall få åsyftat resultat, större förutsättningar att bli effektiva när en organisation, där mottagarlandet självt är företrätt, står bakom dem. Ett enskilt givarland har sällan samma möjligheter att kontrollera och påverka utan att försätta såväl det mottagande landet som sig självt i en känslig situation. För ett litet land som Sverige tillkommer dessutom de rent personella problem som biståndsgivningen reser. En internationell organisation med tillgång till en beprövad stab av biståndsadministratörer och med möjlighet att rekrytera experter från alla sina medlemsländer möter inte lika stora svårigheter härvidlag.

Det multilaterala biståndets principiella företräden bör inte skymma blicken för de svagheter som vidlåder vissa typer av det. Speciellt verksamheten inom FN:s utvidgade program för tekniskt bistånd (EPTA) och vissa av fackorganens insatser har kritiserats för brister i fråga om koordination och administration. Sådana svårigheter i den multilaterala tekniska biståndsverksamheten utgör emellertid inte ett argument mot ett anlitan av denna biståndsform utan snarare ett argument för en förbättring av den. Härvidlag borde Sverige ha goda möjligheter att genom ett aktivt och väl förberett deltagande i det multilaterala biståndets utformning göra vissa insatser av stor potentiell effekt.

Den multilaterala biståndsverksamheten kan också stärkas genom att bilateralt bistånd anknyts till denna och på så sätt får en i någon mån multilateral prägel. Ett exempel härpå är den pågående utbyggnaden av byggnadsforskningsavdelningen vid det svensk-etiopiska byggnadstekniska institutet till ett ostafrikanskt centrum under medverkan av FN. Generellt torde gälla att den bilaterala biståndsgivningen vinner i effektivitet genom att i görli-

ge mån samordnas med den multilaterala och dra fördel av de internationella biståndsorganens planeringsmöjligheter. Vissa av det multilaterala biståndets fördelar kan också uppnås utan anlitan av permanenta institutioner. De metoder för samordning och multilateralisering av bilaterala insatser som nu håller på att växa fram tenderar att göra skillnaden mellan multilateralt och bilateralt bistånd allt mindre betydelsefull.

Ett viktigt argument för bilateralt bistånd har tidigare anförts: vissa biståndstyper är de internationella organisationerna helt enkelt förhindrade att lämna. Härtill kommer de former av kommersiellt bistånd där en enskild aktör vidtar åtgärder av mer eller mindre direkt biståndskaraktär via eller i samarbete med det egna näringslivet. Även när det gäller vissa sådana åtgärder, t. ex. olika sorters skydd för utländska investeringar, skulle emellertid biståndsverkan antagligen öka om de genomfördes på multilateral basis och den ofta snedvridna effekten av bilaterala arrangemang sålunda kunde undvikas. En del tekniska biståndsprojekt är också ägnade för bilaterala insatser genom de mera direkta engagemang och kontakter som de medför och genom de större möjligheter att rekrytera personal från det bidragsgivande landet som de innebär. För att få maximal effekt bör emellertid sådana insatser koordineras såväl mellan olika givarländer som med mottagarlandets allmänna utvecklingsplanering. Vad det obundna finansiella biståndet beträffar torde det i regel vara effektivare att lämna det multilateralt än bilateralt. Vill man däremot binda finansiellt bistånd till export av varor eller tjänster eller till direkta investeringar, är man uppenbarligen hänvisad till den bilaterala biståndsformen.

7. Det bilaterala tekniska biståndets inriktning på olika biståndsområden

När det gäller avvägningen mellan olika typer av bilateralt tekniskt bistånd kan man uppställa den generella regeln att sådant bistånd bör inriktas på områden där Sverige har särskilda förutsättningar i förhållande till andra biståndsgivare. Detta kan ta sig det uttrycket att det svenska undervisningsväsendet eller den svenska industrien på vissa områden står på en nivå eller har en inriktning som gör dessa områden speciellt ägnade för svenskt utvecklingsbistånd. Men sådana särskilda svenska förutsättningar kan också helt enkelt vara en följd av att vissa biståndstyper försummas av flertalet andra länder och av de biståndsgivande internationella organisationerna.

Det är naturligt att svenska fältprojekt, svensk expertutsändning och stipendiatmottagning i Sverige koncentreras till verksamhetsgrenar och studieområden där man har jämförelsevis stor erfarenhet och har nått förhållandevis långt. Den praktiska yrkesutbildningen i Etiopien och Pakistan och veterinär- och växtförädlingskurserna i Sverige är exempel på hur denna princip praktiskt tillämpas. Eftersom ekonomisk utveckling är en långsiktig uppgift får emellertid de speciella svenska förutsättningarna inte betraktas som en gång för alla givna. Nya förutsättningar kan avsiktligt skapas på särskilt angelägna områden.

Det är också naturligt att de svenska biståndsinsatserna inriktas på utgifter som av en eller annan anledning eftersätts i den internationella biståndsgivningen. Här är familjeplaneringen det mest framträdande exempel. Om inte den explosionsartade befolkningsökningen bemästras, reduceras kraftigt möjligheterna att med produktionsökande former av utvecklingsbistånd höja levnadsstandarden. Insatser på familjeplaneringens område kan troligen leda till förhållandevis stora stegringar i vissa länders per capita-inkomst, måhända större än de som skulle uppnås med motsvarande insatser på andra biståndsområden.¹ Det är samtidigt ett område där Sverige är mer oförhindrat att göra aktiva insatser än flertalet andra länder. Sådana insatser kan ske inte endast i form av familjeplaneringsprojekt i intresserade u-länder utan också genom stöd åt den medicinska forskningen på detta område.

Ett annat kriterium för det tekniska biståndets inriktning är att dess effekt bör vara kumulativ. Man bör givetvis välja projekt och verksamhetsområden av central betydelse för mottagarlandets ekonomiska utveckling. Men härutöver bör man tillse att biståndsinsatsen får en sådan utformning att den »syns» och stimulerar till ytterligare aktivitet i samma riktning. Mönsterjordbruk och hyutvecklingsprojekt kan få en sådan spridningseffekt. Och yrkesutbildning får givetvis bättre verkan om den inriktas på utbildning av yrkeslärare snarare än av yrkesarbetare. Överhuvudtaget utgör strävan att nå en stark kumulativ effekt ett vägande argument för utbildning i allmänhet och för lärar- och instruktörsutbildning i synnerhet.

Ett rätt insatt utbildningsbistånds höga utvecklingseffekt innebär inte att andra biståndsområden kan försummas. En acceptabel näringsstandard och hälsonivå är en förutsättning för att utbildning skall kunna äga rum och få god effekt. Livsmedels- och hälsovårdshjälp kan alltså ur ren effektivitetssynvinkel för vissa u-länder och i vissa situationer vara den angelägnaste biståndsformen. Detta innebär bl. a. att det humanitära biståndet inte bör betraktas blott och bart som filantropisk hjälp för att lindra akut nöd utan har en viktig funktion att fylla även när det gäller att bidra till u-ländernas ekonomiska framåtskridande på längre sikt.

Beträffande det tekniska biståndets utformning må slutligen värdet av samordning inte bara med andra länders insatser utan också inom det enskilda givarlandet framhållas. Biståndets effekt ökas om det inriktas och

¹ Det är svårt att finna siffror som åskådliggör värdet av bistånd på familjeplaneringsområde jämfört med produktionshöjande bistånd. Indirekt kan dock ett av världsbankschefen Black inför ECOSOC anfört exempel ge en viss ledning på denna punkt: Bara att bygga bostäder åt det antal personer varmed Indiens befolkning ökar på ett år kräver mer än dubbelt så mycket kapital som Världsbanken genomsnittligt lånar ut till alla länder under samma tid. Black hänvisar till jordens nuvarande befolkningsökning och konkluderar: »Population growth threatens to nullify all our efforts to raise living standards in many of the poorer countries. We are coming to a situation in which the optimist will be the man who thinks that present living standards can be maintained. The pessimist will not look even for that. Unless population growth can be restrained, we may have to abandon for this generation our hopes of economic progress in the crowded lands of Asia and the Middle East. This is not a field in which international agencies can do much. But there is scope for governments to act: it is time that they gave earnest attention to this threat to their aspirations.»

administreras på ett sätt som möjliggör ett rationellt utnyttjande av resurser och erfarenheter.

Det bilaterala biståndets villkor

Bör det bilaterala svenska biståndet lämnas i form av gåvor eller lån och eventuella lån vara bankmässiga eller benefika, bundna eller obundna? Vad först gäller frågan om gåvor eller lån, är det avgörande vilket ändamål biståndet har. Humanitärt bistånd och flertalet typer av tekniskt bistånd kämpar sig bäst för rent benefika insatser, eftersom biståndet här i regel inte ger någon direkt avkastning varur en återbetalning skulle kunna finansieras. Även finansiellt bistånd för infrastrukturella och sociala projekt — bl. v. s. »basinvesteringar» i kommunikationer, skolor etc. — kan det av samma anledning vara motiverat att lämna på icke-kommersiella villkor.

I andra fall torde det i princip vara lämpligare att ge marknadsmässiga lån. Från effektivitetssynpunkt bör man beakta sannolikheten av att återbetalningsskyldighet och affärsmässighet i och för sig stimulerar till biståndets rationella användning och ger det karaktär av samverkan i ömsesidigt intresse snarare än av understöd och välgörenhet. Det är givetvis av stor betydelse att det kapital som tillförs u-länderna går till — direkt eller indirekt — produktiva investeringar och inte används för att möjliggöra de »prestigeprojekt» som ofta kan te sig mera lockande. Det kan vidare noteras att en allt större del av det totala offentliga biståndet i världen lämnas i form av lån och att ett antal u-länder uttalat sin preferens för denna biståndsform.

Å andra sidan reduceras u-ländernas amorteringsmöjligheter av deras allt större internationella skuldsättning och tillfälliga valutakriser. Redan i slutet av 1950-talet beräknas räntebetalningar och utdelningar från u-länderna netto ha varit av samma storleksordning som hela det privata nettokapitalflödet till dem.¹ En betydande del av vissa u-länders framtida valutaintäkter är i realiteten in-tecknad för sådana betalningar och amorteringar av tidigare lån, vilket kraftigt beskär dessa länders möjligheter både att finansiera sin import och att ta upp nya lån på normala villkor. Detta förhållande torde i vissa fall framtvunga en övergång till mycket lågprocentiga och långfristiga lån. Härvid är det i och för sig av mindre betydelse om ett visst lån avser ett direkt produktivt projekt med god avkastning. Mottagarlandets återbetalningsförmåga bestäms av dess allmänna betalningsbalansläge. IDA:s »mjuka» långivning svarar uppenbarligen mot ett stort och växande behov av krediter som inte alltför hårt belastar redan ansträngda betalningsbalanser. Bidrag till denna institution torde höra till de mest effektiva biståndsformerna. Bilaterala lån måste sannolikt i ökad utsträckning lämnas på liknande benefika villkor.

Vill man erhålla en viss säkerhet för att sådana lån inte skall få en mindre rationell användning än de mera bankmässiga, kan de knytas till angivna

¹ Enligt betalningsbalansstatistik sammanställd i GATT, International Trade 1959 (Genève 1960), s. 42.

utvecklingsprojekt eller lämnas till de utvecklingsorgan som flera u-länder upprättat. Det kan emellertid mycket väl tänkas att lån utan en sådan konkret utvecklingskaraktär kan ha väl så stor betydelse för ett u-lands ekonomiska framåtskridande på längre sikt. En avvägning får ske från fall till fall efter en prövning som förutsätter betydande kännedom om mottagarlandets läge och dess ekonomiska politikens effektivitet.

Lån kan bindas inte endast till vissa projekt och planer utan också till import från givarlandet eller t. o. m. till vissa angivna varor från detta land. Princip reducerar detta slags bindning lånets värde från utvecklingssynpunkt. Lånemedlen skulle kanske kunna användas effektivare i ett annat land, som kunde erbjuda bättre varor, priser eller leveransvillkor. Ju större långivarlandet är och ju fler och konkurrenskraftigare inköpsalternativ det erbjuder, desto mindre blir emellertid olägenheten av bindningen. För ett litet givarland bör det ur effektivitetssynvinkel vara lämpligt att binda sina lån — om bindning skall ske — till köp av varor vilkas värde för låntagarelandet kunnat fastställas och som kan erbjudas på marknadsmässiga, eller gynnsammare, villkor.

Frågan om bundet eller obundet finansiellt bistånd är emellertid inte en fråga bara om vad som är fördelaktigast för mottagarlandet utan också om givarlandets samhällsekonomiska balans och därav betingade möjligheter att överhuvudtaget lämna visst bistånd. Denna aspekt har behandlats i kapitel V ovan.

9. Det bilaterala biståndets länderinriktning

När det gäller frågan om det bilaterala biståndets större eller mindre geografiska spridning står två synpunkter mot varandra. Genom att fördela insatserna på ett stort antal länder reducerar man risken för att en betydande del av det svenska utvecklingsbiståndet förfelar sitt syfte på grund av oförutsedda händelser i ett enstaka land. Genom att koncentrera insatserna till ett litet antal länder uppnår man administrativa och andra fördelar som kan öka biståndets effektivitet. Här synes i princip risksynpunkten böra tillmätas mindre vikt än effektivitetssynpunkten. I praktiken torde emellertid en rätt betydande spridning varken kunna eller böra undvikas. Vissa tillgängliga svenska biståndsresurser kan t. ex. komma till bäst utnyttjande i ett u-land som inte tidigare varit föremål för offentliga svenska insatser; svenska biståndsprojekt i sådana »nya» u-länder kan underlättas av tidigare eller planerade engagemang av annan art (missionen, de kommersiella förbindelserna); eller det kan befinnas rationellt att inrikta biståndet på en viss typ av projekt i ett flertal länder snarare än på olika typer i ett fåtal länder.

Också med avseende på kriterierna för valet av lämpligt land för en bilateral insats gör sig olika synpunkter gällande. Det naturligaste kan tyckas vara att utgå från behovets storlek, vilken avspeglas i nationalinkomsten per capita. I fråga om rent humanitärt bistånd är detta en rimlig utgångspunkt. Men när det gäller det ojämförligt mycket mera betydande finansiella,

kommersiella och tekniska biståndet måste hänsyn i första hand tas till andra faktorer. Här är verkningsgraden det avgörande kriteriet. Härmed avses biståndets betydelse för att sätta igång, vidmakthålla eller påskynda en kumulativ ekonomisk utvecklingsprocess. Detta innebär att det kan vara motiverat att satsa på ett land där en viss grund för ekonomisk utveckling redan föreligger — speciellt i form av en någotsånär effektiv och stabil förvaltning — snarare än på ett land där behoven i och för sig kan vara mera pågående men vars förutsättningar att dra full fördel av utvecklingsbistånd är mindre. I sistnämnda land skulle å andra sidan vissa biståndsinsatser på den ekonomiska planeringen och investeringsförberedelsernas område antagligen kunna göras med god effekt.

Har två länder i stort sett samma levnadsstandard och samma förmåga att tillgodogöra sig utvecklingsbistånd bör företräde i princip ges det land som mottar minst bistånd från andra håll och där den marginella biståndseffekten därför kan väntas vara större och samordningsproblemen mindre. Härvidlag finns som bekant betydande olikheter.

10. Biståndsgivningens förebildliga verkan

Biståndsgivningen har en viss »demonstrationseffekt». Särskilt vissa typer av utvecklingsbistånd är så beskaffade eller kan ges en sådan utformning att de fungerar som ett incitament till ökade insatser från andra länder eller t. o. m. mer eller mindre automatiskt utlöser sådana insatser. Sveriges möjligheter härvidlag är givetvis synnerligen begränsade. Man bör emellertid kunna formulera den allmänna principen att det svenska utvecklingsbiståndet bör utformas så att utsikterna att det får en dylik indirekt effekt blir så stora som möjligt.

Detta utgör ytterligare ett argument för den multilaterala biståndsformen. Insatserna i internationella institutioner (t. ex. Världsbanken och IDA) och bidragen till FN:s biståndsprogram (främst EPTA och Särskilda fonden) är nämligen av den arten att ett lands ökning av dem kan göra andra länder mer benägna att vidta liknande åtgärder. Vad beträffar EPTA och Särskilda fonden har Förenta Staterna, inom en viss ram, maximerat sina bidrag till 40 % av den totala bidragssumman, varigenom ett annat lands bidragshöjning automatiskt utlöser en ökning av det amerikanska bidraget. I övrigt har man inte någon säkerhet för att en svensk bidragsökning skall påverka andra bidragsgivare i positiv riktning. Utsikterna härför kan emellertid förbättras genom att den egna insatsökningen ges en lämplig inriktning och utformning och förenas med viss aktivitet i ifrågavarande internationella organisation.

Även det bilaterala biståndet kan emellertid få positiva återverkningar på andra biståndsgivande länder. Vid de gemensamma kreditaktioner som tid efter annan förekommer torde vissa länders medverkan influeras av huruvida, med vilka belopp och på vilka villkor vissa andra länder deltar. En teknisk biståndsinsats av pionjärnatur kan förmodligen också få en viss förebildlig verkan om den sätts in på ett tillräckligt centralt och försummat

område. Statliga åtgärder till stöd för varu- och kapitalexport till u-länder har uppenbarligen återverkningar på andra industriländer, fastän det här är konkurrenssynpunkten som dominerar. Det är också möjligt att totalsiffror som i olika sammanhang publiceras rörande olika länders ståndspredationer trots statistikens påfallande brister kan stimulera vissa länder till en ökning av sina insatser.

Nr 101

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag angående grunder för avlöning och andra ersättningar åt civilförsvarspiktiga m. m.; given Stockholms slott den 19 januari 1962.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för denna dag, föreslå riksdagen att

1. bemyndiga Kungl. Maj:t att i huvudsaklig överensstämmelse med av chefen för inrikesdepartementet förordade grunder utfärda bestämmelser angående avlöning och andra ersättningar åt civilförsvarspiktiga m. m.;

2. antaga härvid fogade förslag till förordning om ändring i förordningen den 29 mars 1946 (nr 99) om familjebidrag åt värnpliktiga m. m. (familjebidragsförordningen).

GUSTAF ADOLF

Rune B. Johansson

Propositionens huvudsakliga innehåll

Mot bakgrunden av den omorganisation av civilförsvaret, som beslutats under senare år, föreslås i propositionen nya grunder för avlöning åt civilförsvarspiktiga. Bestämmelserna är i första hand avsedda att tillämpas under fredsförhållanden. Vidare föreslås att familjebidrag skall kunna utgå till vissa civilförsvarspiktiga. Förmånerna förordas i princip skola utgå enligt samma regler som för värnpliktiga vid tjänstgöring inom krigsmakten. I viss mån gynnsammare föreskrifter föreslås gälla för civilförsvarspiktiga över värnpliktsåldern, vilka anses böra erhålla en civilförsvarspenning som i stort sett anpassas till vederbörandes inkomstläge. Män och kvinnor jämställs med avseende å ekonomiska förmåner. I överensstämmelse med reglerna inom försvaret föreslås skyldigheten att utgiva familjebidrag åt civilförsvarspiktiga med undantag av verksskyddspersonal skola åvila kommunerna. Statsbidrag förutsättes skola utgå till kommunernas kostnader härför enligt samma grunder som beträffande värnpliktigas familjebidrag.