

Motion till riksdagen

1989/90:U249

av Håkan Holmberg m.fl. (fp)

Det svenska biståndet till Östeuropa

Under mer än 40 år har människorna i östra Centraleuropa levt under kommunistiskt styre, eller under "den reellt existerande socialismen", som den under senare år gånge termen har lytt. I de områden som redan före andra världskriget tillhörde Sovjetunionen har systemet tillämpats i ytterligare ett trettiotal år.

"Den reellt existerande socialismen" har, i enlighet med kommunistisk ideologi, präglats av mycket långtgående försök att krossa förutsättningarna för ett av staten och det styrande partiet oberoende socialt och ekonomiskt liv. Det politiska förtrycket är bara ett uttryck för en strävan som gått betydligt djupare och som numera finns ingående beskriven och analyserad, t.ex. i den polska journalisten Teresa Toranskas berömda intervjubok "Oni" (De ansvariga, på svenska 1986). Att dessa totalitära regimer så snabbt kunde sopas bort under det stora östeuropeiska revolutionsåret 1989 är ett faktum som borde inge en känsla av lättnad och befrielse också i Sverige.

Det är dock en väsentlig skillnad mellan att störta en regim och att byta ekonomiskt och socialt system – eller, rättare sagt, att återinföra normala samhällsförhållanden efter decennier av totalitärt styre. Samtliga f.d. kommunistiskt styrda stater i Östeuropa står nu inför uppgiften att återskapa de grundläggande förutsättningarna för ett fungerande ekonomiskt och politiskt liv, samtidigt som de på något sätt måste finna vägar att ta itu med de mest påträngande av de kriser som det socialistiska systemet lämnat efter sig.

De östeuropeiska staterna har inte bara saknat fri press, fria partier och folkrörelser och oberoende domstolar. De har också i allt väsentligt saknat de institutioner och lagregler som är nödvändiga för en fungerande ekonomi – t.ex. normala banker och kreditinstitut, aktiebolagslag, konkurslagstiftning m.m. På samma sätt har de saknat institutioner och regler som är nödvändiga för en fungerande och från politiskt godtycke fristående förvaltning.

De människor som under decennier arbetat i de statsstyrda industrikombinaten eller i den statliga byråkratin har uppfostrats att avstå från enskilda initiativ och enskilt ansvarstagande. Begrepp som bokslut, resultaträkning, tjänsteansvar, medbestämmande etc. är ofta okända eller sedan decennier förvrängda till sin innebörd. Fördelning av arbeten, bostäder, semester och attraktiva varor har i decennier skett efter godtyckliga politiska kriterier. På

samma sätt har ledande poster i stora företag, i departement och myndigheter och inom den lokala förvaltningen ofta fördelats mellan politiska kottier på ett sätt som ibland jämförts med äldre tiders feodalsystem, ibland med italiensk eller amerikansk maffia.

Långsiktigt gäller det nu att genom privatiseringar av jordbruk, butiker och industriföretag, införande av bankväsende, börs och konvertibel valuta och övergång till fri etableringsrätt, fria fackföreningar och fria förhandlingar om löner och arbetsvillkor så snabbt som möjligt skapa sådana ekonomiska förhållanden som medger tillväxt, nyföretagande och ekonomisk utveckling. Genom att avskaffa kommunistpartiernas ledande roll, avpolitiserat rättsväsendet, tillåta fria partier och folkrörelser, hålla fria parlamentsval och fria lokalval med åtföljande utbyte av tjänstemän och andra funktionärer ur den gamla nomenklaturen, gäller det att samtidigt lägga grunden för stabila demokratier och ett stabilt rättssamhälle.

Kortsiktigt gäller det att om möjligt lindra den nöd som de realsocialistiska systemen skapat och att försöka undanröja åtminstone de värsta och mest uppenbara exemplen på miljöförstöring och resursslöseri. Långsiktigt kan social trygghet, fungerande sjukvård, tryggad livsmedelsförsörjning och industri- och jordbruksproduktion i balans med de naturliga förutsättningarna bara åstadkommas genom en genomgripande strukturförändring. De gamla industrikombinat som står för mycket av miljöförstöring och dålig hushållning med energi och råvaror måste avvecklas och ersättas med moderna företag, med förmåga att producera mer med mindre insats av energi och råvaror.

Det kortsiktiga och det långsiktiga perspektivet hänger ouplösligt samman. Men de måste ändå hållas isär när man försöker analysera på vilket sätt man utifrån kan bidra till att hjälpa de östeuropeiska länderna ut ur realsocialismens återvändsgränd. Enligt folkpartiets mening skall ett generöst östbistånd ligga utanför 1 %-ramen för det svenska u-landsbiståndet. Brist på pengar får inte lägga hinder för angelägna projekt. I folkpartiets motion om säkerhet och integration i Europa framhålls att regeringen bör återkomma till riksdagen med begäran om ytterligare anslag för den händelse de resurser som nu föreslås inte räcker till. Uttryckt i punktform måste stödet utifrån för att bli effektivt bygga på följande förutsättningar:

- De nya regeringarna i öst är till stor del beroende av de gamla byråkratierna. Dessa har inte den förvaltningskultur och kanske inte heller alltid den ansvarskänsla gentemot de nya ledarna som krävs för att de skall kunna ta fram konkreta stödprojekt, t.ex. på miljösidan. Det kan därför visa sig vara en viktig uppgift för det svenska biståndet att ta fram ekonomiska kalkyler på olika projekt, snarare än att vänta på att dessa tas fram av myndigheterna i resp. land. Vid valet mellan olika projekt är det sannolikt nödvändigt att till betydande del anlita expertis utifrån, dels från de oberoende sociala rörelser som vuxit fram under 80-talet, dels från ideella samarbetsorganisationer med förankring i både givar- och mottagarlandet, t.ex. Svensk-Polska Miljöföreningen, SPM. Mycket talar också för att det är klokare att koncentrera svenskt miljöstöd till projekt som redan finns utarbetade med en acceptabel grad av konkretion, t.ex. delar av det stora Wisla-projektet i Polen, som bl. a. initierats av SPM, än

att utlova mindre summor till ett större antal projekt som ofta mest kan antas bestå i önskemål och förhoppningar för framtiden.

- Stora penningssummor som till synes generöst överlämnas till regeringar, företag eller andra i de östeuropeiska länderna gör, p.g.a. att det gamla ekonomiska och politiska systemet ännu inte hunnit reformeras mer än punktvist, lätt mer skada än nytta. Avgörande är att de pengar vi sätter in används så att de antingen stöder projekt som s.a.s. kan skära igenom det gamla systemets blockeringar, eller som kan få spridningseffekter som bidrar till att detta system avvecklas. Ett exempel på projekt av det förra slaget är Svensk-Polska Miljöföreningens planer på att i samverkan med polska miljöorganisationer upprätta ett s.k. Miljöservicecentrum i Warszawa. Exempel på insatser av det senare slaget är stöd till utbildning av de personer som i ett nytt ekonomiskt och politiskt system skall ta ansvar för företagens miljöinsatser, för lokalt miljö- och hälsovårdsarbete m.m.

Ett mycket konkret exempel på insatser som väsentligt skulle förbättra möjligheterna att bygga upp en ny fungerande ekonomisk struktur och en ny administrativ struktur är stöd till förbättring av telekommunikationsnätet. Detta är ytterst eftersatt vad gäller hela Östeuropa. I synnerhet gäller detta utlandsförbindelserna. För att förbättra telefonförbindelserna mellan Sverige, de baltiska länderna och Polen skulle på ganska kort tid länkar kunna upprättas till den numera svenska kommunikationssatelliten Tele-X.

- Svenska och andra utländska företagsetableringar i östländerna kan mycket effektivt bidra till den nödvändiga strukturförändringen inom industrin. Men det kan inte vara meningen att svenskt bistånd skall syfta till att understödja etableringar som ändå skulle kunna förverkligas genom stöd från den normala kreditmarknaden. Det förefaller rimligt att de ganska begränsade summor som kan ställas till förfogande genom BITS i första hand koncentreras till stöd för investeringar av uppenbar betydelse för miljön, medan mer allmänt inriktade svenska satsningar hänvisas till den vanliga kreditmarknaden. Också här är det väsentligt att den sakkunskap som SPM och liknande organisationer besitter utnyttjas för att värdera olika projekt.
- De östeuropeiska länderna kan inte betraktas som u-länder i ordets normala mening, även om många människor i öst tvingas leva i u-landsmässiga förhållanden. Utbildningsnivån, de industriella traditionerna och närheten till det övriga Europa är exempel på omständigheter som skiljer de östeuropeiska länderna från Sveriges traditionella biståndsländer. Den bästa parallellen är kanske inte mellan dagens öststater och dagens u-länder utan mellan öststaterna i dag och Västeuropa kort efter krigsslutet.
- Det förefaller sannolikt att länderna i Östeuropa när de väl får tillgång till den teknologi, de exportmöjligheter och den stimulans som övergång till fri företagsamhet och enskild äganderätt till produktionsmedel innebär, relativt snabbt kan få igång en självgående ekonomisk utveckling. Hoten ligger på det politiska planet. Kommunisterna och missnöjespolitiker kan försöka utnyttja de svårigheter som systemskiftet med nödvändighet innebär i egna syften. Förvaltning, företagsledning och andra nyck-

elområden kan alltför länge komma att domineras av personer som präglats av det gamla systemets attityder. Utbildning och kunskapsöverföring på dessa områden måste därför ges en mycket hög prioritet i det svenska biståndet. Men denna måste vara noga anpassad till de verkliga lokala behoven. Paketutbildningar som sätts ihop i Sverige kan misslyckas helt. Förkunskaper och förväntningar hos de tilltänkta mottagarna måste vara helt klarlagda innan utbildningsprojekten sätts i verket.

Stipendier till studenter från Östeuropa som vill studera i Sverige är viktiga. Men väl så viktigt kan det vara att svenska studenter, t.ex. vid tekniska högskolor, får möjlighet att förlägga praktikperioder till något östland. För att kunskapsöverföring skall fungera väl så är det viktigt att de personer som medverkar har erfarenhet både av förhållanden i länder som Sverige och av förhållandena i mottagarlandet. Risken är annars stor att stödet utformas felaktigt. Svenska företagare i östländer kan ofta vara nyckelpersoner för att överföra kunskaper om hur företag fungerar i en marknadsekonomi.

- Mycket talar för att de bästa resultaten av det svenska biståndet kan uppnås med regional koncentration av insatserna. Det vänortssamarbete som sedan något år pågår mellan åtskilliga svenska kommuner och orter i bl. a. Polen och Baltikum kan här vara en utgångspunkt. Erfarenheter från pilotprojekt i begränsade områden kan sedan överföras till andra delar av landet. För Sveriges del förefaller det naturligt att i första hand satsa på de länder som liksom vi själva har ett intresse av Östersjöns framtid, dvs. de baltiska länderna och angränsande delar av Ryssland, Polen samt ev. Östtyskland. Kretsen kan kanske i vissa avseenden utvidgas till att omfatta även Tjeckoslovakien. Det Östersjösamarbete som redan initierats av Sveriges och Polens statsministrar bör utvecklas till ett regelbundet återkommande Östersjöforum för utbyte av information om miljöförhållanden och miljövarsarbete.
- Humanitärt bistånd och livsmedelsbistånd måste skiljas från de långsiktiga insatser som görs för att förändra de östeuropeiska ländernas ekonomiska struktur. Livsmedelsbistånd till exempelvis Polen kan, bortsett från ev. akuta nödlägen om dagens försörjningssituation allvarligt försvåras, knappast vara till mer än marginell nytta. Däremot är insatser för att bidra till det polska eller baltiska jordbrukets utveckling av strategisk betydelse. Allt talar för att denna form av bistånd bäst sker genom lantbrukets egna organisationer, t.ex. genom att maskiner och annat ställs till östeuropeiska självägande jordbrukares förfogande. Vid behov bör fraktbidrag för sådan hjälpverksamhet kunna utgå.

I Rumänien föreligger av allt att döma ett akut nödläge vad gäller försörjning med mediciner, barnmat m. m. i synnerhet för sjukvårdens behov.

De synpunkter på det svenska östbiståndets utformning som ovan anförts bör ges regeringen till känna. Mycket talar också för att de insatser som görs samordnas av ett särskilt organ för Europabistånd. Alternativt måste SIDA och BITS snarast tillföras speciell östkompetens. Stödet bör byggas ut i den takt som konkreta projekt kan tas fram.

Exempel på konkreta insatser i linje med ovanstående riktlinjer bör, utöver dem som nämnts ovan, vara:

- En fond för folkrörelser av olika slag, bl.a. för samarbete med motsvarande rörelser i öst.
- Ett särskilt anslag till UHÄ för att genomföra kurser i samarbete med lämpliga universitet i öst.
- Stipendier för svenska forskare att forska i öst och för östeuropeiska forskare att komma till Sverige.
- Stöd till jordbrukar- och småföretagarorganisationer samt utbildningsföretag som vill bidra till att återuppbygga privat företagande i öst och höja kunskapsnivån vad gäller företagsledning.
- Större möjligheter för ungdomar från öst att feriearbeta i Sverige.
- Tillstånd för östeuropéer att arbeta i Sverige.

Svenska insatser för Östeuropas återhämtning kan dock också göras i andra former. Flera östeuropeiska länder har stora utlandsskulder. När det gäller den polska utlandsskulden har initiativ tagits internationellt för att genom s.k. skuldbyten, "debt for nature swaps", låta miljöorganisationer och andra köpa andelar av den polska skuldberget till det realistiska marknadsvärdet. Polska staten skulle därefter lösa in skulderna i zloty, som investeras i miljöprojekt, främst i samband med det redan nämnda Wisla-projektet.

Folkpartiet framförde för ett år sedan förslaget att den svenska exportkreditnämndens bestämmelser skulle ändras i syfte att möjliggöra sådana skuldbyten från svenskt håll. Under de politiska förhållanden som då rådde i Polen framstod denna metod som den enda möjliga för att få fram resurser i tillräcklig omfattning för nödvändiga miljöinsatser. Nu har den nya polska regeringen introducerat ett omfattande program för att långsiktigt förändra hela den ekonomiska strukturen och därvid också få slut på den extrema inflationen. Eftersom skuldbyten är inflationsdrivande är det naturligt att denna teknik i dag framstår som mindre användbar än under den gamla regimens tid. Ett visst intresse för skuldbyten i mer begränsad omfattning finns dock från polskt håll, varför vårt förslag om ändring av exportkreditnämndens regler kvarstår. Eftersom den polska skulden till Sverige ändå aldrig kommer att kunna betalas mer än kanske till någon liten del talar mycket för att den efterhand som den ekonomiska omvandlingen fortsätter helt eller delvis bör avskrivas.

Samtliga östeuropeiska länder har i dag ett mycket stort behov av hårdvaluta för att kunna genomföra den nödvändiga ekonomiska stabiliseringen och strukturförändringen. Denna hårdvaluta skulle bl.a. kunna tjänas in med hjälp av export av varor från branscher där just östländerna har fördelar jämfört med många andra länder. Större möjlighet för export av jordbruksprodukter, textil och konfektion från bl.a. Polen och de baltiska länderna skulle betyda mycket för den ekonomiska utvecklingen där. Textil- och konfektionsbranscherna är också de klassiska första stegen i utvecklingen av en ekonomi som inriktas på export och stegvis diversifiering mot nya branscher.

I dag råder alltså restriktioner i Sverige mot textil och konfektion från öststaterna. De kvoter som bestämts för Östeuropa uttrycks i kronor. Om tyg skickas från Sverige för att sys till kläder i Polen eller Lettland så räknas också värdet av det svenska tyget in i den volym som landet tillåts exportera till Sverige. Alternativet att använda tyg som producerats i det egna landet

existerar ofta inte, p.g.a. den eftersatta distributionen i synnerhet inom Sovjetunionen. De svenska kvotbestämmelserna slår därmed i praktiken dubbelt.

Riksdagen bör snarast besluta att avskaffa de svenska importkvoterna för textil- och konfektionsvaror från Östeuropa, Sovjetunionen inräknad, samt avskaffa de handelshinder som finns på jordbruksområdet. Det finns också goda skäl att hjälpa företag i öst att hitta tänkbara importörer i Sverige, på samma sätt som vi i dag bistår länder i tredje världen.

Mot. 1989/90
U249

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förutsättningarna för svenskt ekonomiskt bistånd till Östeuropa,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att det svenska öststödet antingen måste administreras av en myndighet med särskild kompetens för arbete riktat mot Östeuropa eller handläggas av särskilt östkompetent personal som knyts till BITS och SIDA,

[att riksdagen beslutar att häva de svenska handelshindren beträffande jordbruksprodukter, textil- och konfektionsvaror från Östeuropa.¹⁾

3. att riksdagen hos regeringen begär att exportkreditnämndens regler ändras i syfte att möjliggöra byte av delar av Polens och andra länders utlandsskuld mot miljöinvesteringar i inhemsk valuta,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av stöd till Wisla-projektet,

5. att riksdagen beslutar att stöd inom ramen för det svenska östbiståndet skall utgå till Svensk-Polska Miljöföreningens projekt för att upprätta ett miljöservicecentrum i Warszawa,

[att riksdagen beslutar att förhandlingar med baltiska och polska myndigheter upptas om samarbete på telekommunikationsområdet genom bättre utnyttjande av Tele-X-satelliten,¹⁾

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om stipendier till östeuropeiska studenter för studier i Sverige samt för svenska studenter att förlägga praktikperioder till Östeuropa,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om vikten av att utnyttja den kompetens som svenska företagare i Östeuropa besitter vid övergången från planekonomi till marknadsekonomi,

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om koncentration av svenska insatser till vissa länder och regioner,

9. att riksdagen beslutar att fraktbidrag för gåvor av t.ex. lantbruksmaskiner till Östeuropa skall kunna utgå inom ramen för det svenska Östeuropabiståndet,

10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i mo-

tionen anförts om behovet av medicinsk och annan nödhjälp till Rumänien.

Mot. 1989/90
U249

Stockholm den 25 januari 1990

Håkan Holmberg (fp)

Ingemar Eliasson (fp)

Maria Leissner (fp)

Karl-Göran Biörsmark (fp)

Jan-Erik Wikström (fp)