

Utrikesutskottets betänkande

1980/81:22

om en gemensam fond för råvaror (prop. 1980/81:115)

Propositionen

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner 1980 års internationella avtal om en gemensam fond för råvaror.

Inom ramen för ett s. k. integrerat råvaruprogram, som tillkom efter beslut år 1976 av Förenta Nationernas konferens för handel och utveckling (UNCTAD), träffades den 27 juni 1980 en överenskommelse om ett avtal om upprättande av en gemensam fond för råvaror. Avtalet är fogat som bilaga till propositionen.

Fonden skall bidra till att uppnå målen för det integrerade programmet. Den skall arbeta med två konton. Det första kontot skall finansiera lagerhållning inom ramen för internationella råvaruavtal. Det andra kontot skall finansiera åtgärder för att förbättra den långsiktiga utvecklingen och marknadsbetingelserna för de enskilda råvarorna genom t. ex. forskning och utveckling, produktivitetsförbättringar, marknadsföring och vidareförädling.

Internationella diskussioner om råvaror har i olika former förts sedan länge. Den kraftiga expansionen i fråga om råvaruproduktionen efter Koreakriget och alltför många u-länders självständighet har bidragit till att de råvaruexporterande u-länderna kommit att bli pådrivande för att åstadkomma internationella lösningar i syfte att minska problemen med kraftiga fluktuationer på råvarumarknaderna.

Tyngdpunkten i detta arbete har legat på de prisstabiliserande multilaterala råvaruavtalen, vilka med exportbegränsning och/eller buffertlager söker komma till rätta med stora prisväxlingar. Avtalen har varit öppna för alla länder och stöder till skillnad från vissa andra arrangemang en icke-diskriminerande handel mellan medlemmarna. Sådana multilaterala råvaruavtal har skapats för kakao, kaffe, socker, tenn, vete och naturgummi.

Vid UNCTAD IV år 1976 träffades en överenskommelse om ett integrerat råvaruprogram. Detta program utgör en konkret handlingsplan i enlighet med generalförsamlingens begäran. Det skulle bidra till att lösa de problem som hänger samman med u-ländernas ensidiga beroende av råvaruexport och den instabilitet som kännetecknar råvarumarknaderna. Programmet har två delar. En del omfattar förhandlingar om 18 råvaror av särskilt intresse för u-länderna. Förhandlingarna omfattar en rad åtgärder med syfte att nå bättre marknadsförhållanden, varvid tonviken läggs på minskade prisfluktuationer. Den andra delen består av den gemensamma fonden. Främst från u-ländernas sida ansågs det att finansieringsfrågorna försvårat förhandling-

arna om enskilda råvaruavtal. Kunde dessa frågor lösas skulle avtalsförhandlingar om enskilda råvaror gå lättare.

För u-länderna blev den gemensamma fonden det råvarupolitiska mål varom de trots inre intressemotsättningar kunde enas och därmed nå ett förhandlingsresultat.

Förhandlingarna år 1977 blev helt resultatlösa. En del av svårigheterna torde kunna tillskrivas att såväl i- som u-länder avvaktade resultatet av Pariskonferensen om internationellt ekonomiskt samarbete (CIEC), som skulle avslutas i juni samma år. Ett av CIEC:s få resultat blev också att de deltagande ministrarna förklarade att en gemensam fond skulle etableras som ett centralt element i syfte att uppnå de överenskomna målen för det integrerade programmet. Därmed hade emellertid inget beslut fattats om vilken typ av fond som avsågs.

Under åren 1977 och 1978 genomfördes ytterligare konsultationer och förhandlingar om fonden. I mars 1979 nåddes en överenskommelse om grunddragen i fondens konstruktion och funktion. Denna ramöverenskommelse innehöll en beskrivning av fondens sätt att agera, storleksordningar på ingående finansiella delar, styrkeförhållanden mellan olika ländergrupper i beslutande organ, definition av arbetsområden etc.

Vid UNCTAD V i Manila 1979 utlovade bl. a. Sverige ett bidrag om 26 milj. kr. till den gemensamma fondens andra konto. I övrigt behandlades fonden inte i sak, men konferensen innebar tryck på samtliga länder att tillkännage frivilliga bidrag till det andra kontot.

Under åren 1979 och 1980 omvandlades ramöverenskommelsen till avtalstext. I juni 1980 nåddes en slutlig överenskommelse om ett avtal om en gemensam fond.

Fondens syften, struktur och verksamhet beskrivs i propositionen och framgår närmare av den därtill som bilaga fogade avtalstexten.

Föredraganden konstaterar att lämpliga områden för åtgärder via den gemensamma fonden finns på flera håll. Viktigt i detta sammanhang är att fonden skall komplettera existerande biståndsorgan. Traditionellt har dessa organ varit inriktade på finansiering av projekt i enskilda länder. Fonden skall finansiera åtgärder av gemensamt intresse som avser en råvara, åtgärder vilkas nytta för det internationella samfundet visserligen kan fastställas men där de direkta effekterna på varje enskilt land kan vara svåra att mäta.

Den gemensamma fonden bör således, anser föredraganden, stimulera till internationellt samarbete. Kapital och garantier i det första kontot skall inte utnyttjas direkt för finansiering av internationella råvarulager utan skall i stället utgöra en garanti för avtalen så att internationellt kapital kan mobiliseras när en överenskommelse om råvarulager kommer till stånd. Det andra kontot bör bidra till att råvaruorgan bildas eller aktiveras för att främja för råvaruproduktion, -förädling och -handel gemensamma intressen och samarbetsområden. Särskilt för ekonomiskt svaga länder bör ett fördjupat

internationellt samarbete bli ett viktigt stöd vid utformningen av en mer långsiktig råvarupolitik.

Överenskommelsen om avtalet om den gemensamma fonden innebär, fortsätter föredraganden, att u-länderna trots många kompromisser har nått en framgång i kraven på en ny ekonomisk världsordning. Härmed etableras en ny finansiell institution som till sin uppbyggnad och funktion företer en rad särdrag i jämförelse med existerande institutioner. Både dess första och andra konto skall vara serviceorgan till internationella råvaruorganisationer och kan principiellt inte fungera utan dem.

Enskilda länder och råvaruorganisationer torde behöva tid för att värdera den exakta innebörden av och ta ställning till frågan om en anslutning till fonden och för att genomföra de nödvändiga förhandlingarna. För fondens ikraftträdande krävs ratificering av 90 stater som representerar minst 2/3 av det direkt tillskjutna kapitalet. Detta förutses i avtalet ske senast under första halvåret 1982.

Det kan således tänkas att gemensamma fonden under en inledande period kommer att verka operationellt endast i det andra kontot, som innehåller regler om särskild hänsyn till de fattigaste länderna. Det bör därför bli möjligt för Sverige att inom fonden verka för internationella åtgärder som är av särskilt intresse för dessa länder. På grund av bristande politisk och ekonomisk styrka har också de fattigaste länderna haft svårt att erhålla internationell prioritet för av dem exporterade råvaror. Föredraganden uttrycker förhoppningen att den gemensamma fondens stimulanseffekt på internationellt råvarusamarbete skall bli till särskild nytta för små och fattiga u-länder.

Man kan således notera, heter det avslutningsvis i propositionen, att gemensamma fondens andra konto har en ren u-landsprofil samtidigt som det första kontot avser att stimulera samarbete i fråga om råvaror av stort intresse för u-länderna. Det finns därför anledning att se upprättandet av den gemensamma fonden som en i första hand u-landspolitisk åtgärd. Kostnaderna i anslutning till fonden bör därför belasta utrikesdepartementets anslag C 1. Bidrag till internationella biståndsprogram. Den exakta fördelningen över budgetår av de svenska bidragen till den gemensamma fonden är bl. a. beroende av när fondavtalet träder i kraft. Svenska åtaganden utgörs dels av 4,9 milj. US dollar i direkt tillskjutet kapital, varav 3,63 milj. skall inbetalas och 1,27 milj. endast inkrävas om fondens första konto råkar i betalnings-svårigheter, dels av 26 milj. kr. till det andra kontot. Medelsbehovet för 1981/82 har i proposition 1981/82:100, bil. 6, beräknats till 12,5 milj. kr. Riksdagens beslut i fråga om detta bidrag har gjorts avhängigt dess godkännande av denna proposition.

Utskottet

I betänkande UU 1980/81:20 har utskottet tillstyrkt regeringens förslag i proposition 1980/81:100, bil. 6, att – med förbehåll för riksdagens godkännande av nu föreliggande proposition 115 – för budgetåret 1981/82 anvisa 12,5 milj. kr. till den gemensamma fonden för råvaror.

Utskottet, som inte har någon erinran mot propositionens förslag, hemställer

att riksdagen godkänner 1980 års internationella avtal om en gemensam fond för råvaror.

Stockholm den 31 mars 1981

På utrikesutskottets vägnar

ALLAN HERNELIUS

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Allan Hernelius (m), Gertrud Sigurdsen (s), Torsten Bengtson (c), Sture Palm (s), Björn Molin (fp), Olle Göransson (s), Ingrid Sundberg (m), Mats Hellström (s), Gunnel Jonäng (c), Per-Olof Strindberg (m), Sture Korpås (c), Carl Lidbom (s), Linnea Hörlén (fp), Axel Andersson (s) och Maj-Lis Lööw (s).