

Utrikesutskottets yttrande

1978/79:2 y

om Sveriges medlemskap i Interamerikanska utvecklingsbanken (IDB)

Till näringsutskottet

Näringsutskottet har den 6 mars 1979 beslutat bereda utrikesutskottet tillfälle att avge yttrande över propositionen 1978/79:100, bilaga 14, punkten B 7. Interamerikanska utvecklingsbanken samt de i anslutning därtill väckta motionerna 1978/79:661, 1978/79:1507 och 1978/79:2017 angående Sveriges fortsatta medlemskap eller medverkan i banken.

Propositionen

I årets budgetproposition föreslås att riksdagen dels anvisar ett förslagsanslag om 9,3 milj. kr. till Interamerikanska utvecklingsbanken (IDB) för budgetåret 1979/80, dels godkänner att Sverige deltar i bankens femte s. k. kapitalpåfyllnad.

Ungefär 9,3 milj. kr. är det belopp som Sverige har att erlægga kontant till IDB under år 1979 i enlighet med den i september 1977 ingångna överenskommelsen om svenskt medlemskap i banken.

Sverige inträdde i IDB under bankens fjärde kapitalpåfyllnadsperiod. För att ge banken möjlighet att fullfölja och öka sin utlåning har överläggningar förts om en femte kapitalpåfyllnad avseende fyraårsperioden 1979–1982. Länder som blivit medlemmar efter år 1976, däribland Sverige, kan dock ges rätt att göra sina inbetalningar härför senare. Denna påfyllnad liksom Sveriges tänkta andel i den femte kapitalpåfyllnaden väntas inte komma att kassamässigt belasta de båda närmaste budgetåren.

Motionerna

I motionen 1978/79:661 av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs

1. att riksdagen beslutar uttala sig för utträde ur IDB,
2. att riksdagen beslutar avslå förslaget om anslag med 9 300 000 kr. till IDB.

I motionen 1978/79:1507 av Olof Palme m. fl. (s) föreslås att riksdagen

1. som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om utträde ur Interamerikanska utvecklingsbanken,
2. avslår regeringens förslag om deltagande i den femte kapitalpåfyllnaden.

I motionen 1978/79:2017 av Karl Erik Olsson m. fl. (c) föreslås

1. att riksdagen uttalar sin avsikt att ta upp Sveriges medlemskap i IDB till förnyad prövning efter det att Sverige varit medlem i tre år.

2. att riksdagen hos regeringen hemställer om tillsättandet av en parlamentarisk kommitté för att utvärdera IDB:s utlåningspolitik och ge riksdagen erforderligt beslutsunderlag.

3. att riksdagen ej godkänner att Sverige deltar i den femte kapitalpåfyllnaden till IDB.

Utskottet

Utrikesutskottet har vid två tidigare tillfällen yttrat sig till näringsutskottet om Sveriges medlemskap i Interamerikanska utvecklingsbanken (IDB), nämligen dels för snart två år sedan (UU 1976/77:4 y, intaget i NU 1976/77:47) då riksdagen hade att ta ställning till frågan om Sveriges anslutning till banken, dels för ett knappt år sedan (UU 1977/78:3 y, intaget i NU 1977/78:65) då bl. a. frågan om svenskt utträde ur IDB hade aktualiserats i en motion som väckts i anslutning till fjolårets budgetproposition.

Vid båda dessa tillfällen hade det i motionen gjorts gällande att den svenska anslutningen till IDB skulle strida mot de värderingar som dittills varit vägledande för svensk utrikes- och biståndspolitik. Utskottets majoritet avvisade detta påstående som ogrundat. Det konstaterades sålunda att ett svenskt deltagande i IDB inte innebar någon ändring av vårt lands utrikespolitik och dess målsättningar och heller inte innebar något ställningstagande till skilda regimer i Latinamerika. Det erinrades om att den svenska anslutningen till IDB hade motiverats av exportfrämjandeskäl och att det svenska medlemskapet därför skulle finansieras med anslagsmedel från handelsdepartementets huvudtitel. Tanken på svenskt medlemskap i IDB hade tidigare prövats från biståndspolitiska utgångspunkter men bankens utlåningspolitik hade därvid inte bedömts motsvara de stränga krav som uppställs inom den svenska biståndsverksamheten. Att det inte fanns tillräckliga biståndspolitiska motiv för ett deltagande i banken var emellertid enligt utskottsmajoriteten ingalunda liktydigt med att ett inträde i banken – betingat av omsorg om vår export – skulle vara uteslutet. De positiva dragen hos IDB hade således inte bedömts tillräckligt starka för att med biståndsmedel finansiera ett medlemskap, medan de negativa å andra sidan inte var sådana att de kunde utgöra hinder för ett av exportskäl betingat deltagande. Det svenska medlemskapet i IDB fick främst ses som en inträdesavgift avseende en betydelsefull och växande specialmarknad från vilken vi annars skulle vara uteslagna.

Utskottet finner att dess förut gjorda principiella bedömningar i frågan alltfjämt är giltiga. Medlemskapet är sålunda inte stridande mot svensk utrikespolitik, det utgör inte någon integrerad del av vår biståndspolitik men det ingår som ett led i svensk handelspolitik.

Frågan om det svenska deltagandet i IDB kompliceras emellertid av att den rymmer vissa svårbedömbara aspekter, vilka hänger samman dels med det förtryck som kännetecknar vissa länder i Latinamerika, dels med vissa brister i bankens röstningsregler och i dess utlåningspolitik med avseende på ländersatsningar och projektval. Dessa brister har från början påtalats från svensk sida.

Dessa omständigheter var sålunda föremål för uppmärksamhet redan i samband med förberedelserna för och beslutet om den svenska anslutningen. En fortlöpande prövning av vår ställning i IDB förutskickades av regeringen i den proposition (prop. 1976/77:83) om exportfrämjande åtgärder avseende u-länder, i vilken förslaget om svenskt medlemskap i IDB framlades. Från näringsutskottets sida (NU 1976/77:47) framhölls i anslutning därtill att Sverige som medlem i IDB aktivt måste verka för förändringar av bankens institutionella former och utlåningspolitik i sådan riktning att strävandena till social och ekonomisk utveckling och ökad demokrati i Latinamerika får stöd från banken. Om bankens politik inte blir sådan att den befordrar långsiktiga förändringar i positiv riktning, bör detta föranleda att medlemskapet omprövas, hette det vidare i näringsutskottets betänkande.

I en av de nu aktuella motionerna, nämligen s-motionen 1507, hävdas ånyo bl. a. att medlemskapet i IDB skulle stå i uppenbar motsatsställning till de värderingar som hittills varit vägledande för svensk utrikes- och biståndspolitik och att vår medverkan i banken skulle innebära ett indirekt stöd av regimer som visat synnerligen liten respekt för mänskliga rättigheter. I vpk-motionen 661 sägs bl. a. att Sverige genom medlemskapet stöder blodsbesudlade regimer i Latinamerika.

I likhet med sin förut redovisade inställning anser utskottet att de i motionerna 661 och 1507 framförda och nyss återgivna påståendena inte är hållbara.

Själva medlemskapet i IDB är sålunda lika litet som medlemskapet i andra internationella eller regionala utvecklingsbanker att betrakta som ett uttryck för stöd av vissa regimer. IDB:s syfte är i likhet med andra utvecklingsbankers att stödja och möjliggöra ekonomiska och sociala utvecklingsprojekt. Som förut nämnts har Sverige påpekat vissa brister i IDB:s utlåningspolitik och velat se en större prioritering av projekt med sociala utvecklingseffekter. Sverige verkar tillsammans med likasinnade medlemsländer för ett bättre tillgodoseende av denna aspekt och för en starkare satsning på de fattigare och mer reformistiskt inställda länderna.

Sett i ett internationellt perspektiv har den svenska anslutningen till IDB heller inte varit till utrikespolitiskt förfång för Sverige. Tvärtom torde medlemskapet över lag i Latinamerika ses som en välkommen intressemarkering från Sveriges sida för denna del av världen, som länge och i alltför hög grad dominerats av nordamerikanska intressen. Samtidigt har medlemskapet inte hindrat Sverige från att i olika sammanhang markera sitt bestämda

avståndstagande från de övergrepp mot mänskliga rättigheter som förekommer i många länder i Syd- och Mellanamerika. Sverige har av denna anledning också motsatt sig lån från IDB till Chile.

Det kan sålunda inte med fog göras gällande att vårt medlemskap i IDB skulle stå i strid med svensk utrikes- och biståndspolitik.

Utskottet vill i sammanhanget även erinra om att flertalet i-länder utanför öststatskretsen i likhet med Sverige gått in som medlemmar i IDB, däribland våra nordiska grannländer Danmark och Finland liksom de neutrala länderna Schweiz och Österrike.

Med angivande av de skäl som ovan refererats yrkar vpk-motionen 661 och s-motionen 1507 på svenskt utträde ur IDB.

Sverige tillträdde som medlem av IDB på hösten 1977. Som förut konstaterats har medlemskapet inte varit till förfång för Sveriges utrikespolitiska anseende i världen. Däremot skulle ett utträde – och detta efter mindre än två års anslutning – kunna skada Sveriges utrikespolitiska prestige och med säkerhet bli till nackdel för vårt lands handelsintressen i förhållande till Latinamerika.

Utskottet motsätter sig därför dessa yrkanden om Sveriges snara utträde ur IDB.

Både i s-motionen 1507 och i motionen 2017 yrkas avslag på regeringens förslag om svenskt deltagande i IDB:s femte s. k. kapitalpåfyllnad. I den senare motionen föreslås dessutom att riksdagen skall uttala sin avsikt att ta upp Sveriges medlemskap i IDB till förnyad prövning efter det att Sverige varit medlem i banken i tre år.

I motionen 2017 erinras i detta sammanhang om det förbehåll som gjordes av näringsutskottet (NU 1976/77:47) i samband med dess tillstyrkan i maj 1977 av en svensk anslutning till IDB. Det hette där bl. a.:

--- Det uppenbara förtryck och den förföljelse av oppositionella som präglar de flesta latinamerikanska länder kräver oavslätlig uppmärksamhet. Det är angeläget att vårt ekonomiska utbyte med Latinamerika inte kan utnyttjas som ett stöd av regimer som det i vårt land råder stor enighet om att fördöma. --- Om förhandlingarna resulterar i medlemskap måste IDB:s fortsatta utveckling noga följas från svensk sida. Som medlem i IDB måste Sverige aktivt verka för förändringar av bankens institutionella former och utlåningspolitik i sådan riktning att strävandena till social och ekonomisk utveckling och ökad demokrati i Latinamerika får stöd från banken. Om bankens politik inte blir sådan att den befordrar långsiktiga förändringar i positiv riktning bör detta, såsom framhålls i propositionen och av utrikesutskottet, föranleda att medlemskapet omprövas. Regeringen bör årligen – lämpligen i samband med sin framställning om erforderligt anslag för betalningar till IDB – lämna riksdagen en redogörelse för utvecklingen och de aktuella förhållandena inom bankens verksamhetsområde.

Enligt motionen 2017 ger en närmare granskning av tillgängliga uppgifter om bankens långivning under förra året en nedslående bild: en höjd andel lån till Latinamerikas hårdaste diktatorländer och en sänkt andel lån till ett antal

mer demokratiska länder. Motionärerna finner det dock svårt att enbart utifrån redovisningen i budgetpropositionen bedöma karaktären av de projekt som IDB medverkat till. De menar emellertid att det hittills inte gått att finna belägg för en utveckling av utlåningspolitiken "i sådan riktning att strävandena till social och ekonomisk utveckling och ökad demokrati får stöd från banken" och att frågan om en omprövning av det svenska medlemskapet på sätt som angavs år 1977 därför börjar bli aktuell. Motionärerna anser att 1 1/2 års erfarenhet ger ett alltför bräckligt underlag för ett definitivt ställningstagande och att i stället en treårig provotid kan vara rimlig och lämplig. Enligt motionen bör ett slutligt ställningstagande ske senast under våren 1981 och prövningen förberedas av en parlamentarisk kommitté som tillsätts omgående för att kontinuerligt följa bankens verksamhet under den del av provotiden som återstår. Kommittén bör enligt motionärernas uppfattning ingående analysera bankens utlåningspolitik under provotiden liksom de sociala, politiska och ekonomiska effekterna av IDB-projekten och värdera bankens verksamhet utifrån svenska utrikespolitiska målsättningar. Också de kommersiella effekterna av medlemskapet bör enligt motionen 2017 därvid analyseras.

Utskottet anser det inte möjligt att av tillgängliga uppgifter om IDB:s lånepolitik under den korta tidrymd som Sverige varit medlem dra några mera bestämda slutsatser huruvida denna ändrats eller är på väg att ändras i den riktning som vi eftersträvar. Det är heller inte rimligt att förvänta sig några snabba förändringar i en verksamhet av detta slag.

Det förefaller emellertid ostridigt att banken i sin utlåningsverksamhet under 1970-talet i ökad utsträckning orienterat sig mot de minst utvecklade länderna och regionerna i Latinamerika och mot de fattigaste samhällsskikten. Som vidare framgår av budgetpropositionens redovisning lägger IDB i sin utlåning stor vikt vid projekt som är inriktade på landsbygdsutveckling och jordbruk, särskilt i fattigare delar av Latinamerika. Banken har under senare år lagt särskild vikt vid projekt till nytta för låginkomstgrupper och planerar att göra så i än större utsträckning i framtiden. En jämförelse med Världsbankens utlåning till samma region visar att IDB under treårsperioden 1975–1977 haft en avsevärt högre andel lån till de fattigaste länderna. Inför den femte s. k. kapitalpåfyllnaden har bankens styrelse uttalat att ökad tyngd kommer att läggas vid projekt som kommer de fattigaste befolkningsgrupperna till del. Landsbygdsutveckling och olika projekt av social karaktär avses sålunda få större prioritet under perioden 1979–1982.

Då emellertid bedömningsunderlaget är begränsat och uppfattningarna i denna fråga blivit starkt delade i vårt land, kan det finnas skäl att ta fasta på förslaget i motionen 2017 att företa en närmare granskning av IDB och dess utlåningspolitik. Utskottet ansluter sig därför för sin del till tanken att en kommitté eller arbetsgrupp med parlamentarisk medverkan får till uppgift att närmare studera IDB:s utlåningsverksamhet m. m. Om näringsutskottet och

riksdagen skulle finna en sådan översyn ändamålsenlig, synes till uppgiften även böra höra att anställa en jämförelse med andra utvecklingsbanker och att söka bedöma de följder som ett eventuellt svenskt utträde eller icke-deltagande i framtida kapitalpåfyllnader skulle få ur handels- och utrikespolitisk synpunkt liksom för den svenska sysselsättningen.

I avvaktan på en dylik översyn bör Sverige emellertid i enlighet med regeringens förslag kunna delta i den femte kapitalpåfyllnaden på sätt som anges i propositionen, varvid är att märka att någon kontantinbetalning i detta sammanhang inte torde behöva komma i fråga förrän efter budgetåret 1980/81. Om översynen skulle leda till ett utträde ur banken bleve således kontantinbetalning inte aktuell. Att redan nu besluta att inte delta i denna kapitalpåfyllnad skulle av allt att döma få som konsekvens en kännbar inskränkning i Sveriges möjligheter att delta i anbudsgivningen till projekt som finansieras med IDB-lån.

Stockholm den 22 mars 1979

På utrikesutskottets vägnar
ALLAN HERNELIUS

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Allan Hernelius (m), Anna Lisa Lewén-Eliasson (s), förste vice talmannen Torsten Bengtson (c), Erik Adamsson (s), Anna-Lisa Nilsson (c), Sture Palm (s), Gunnel Jonäng (c), Mats Hellström (s), Ingrid Sundberg (m), Sture Ericson (s), Sture Korpås (c), Gertrud Sigurdsen (s), David Wirmark (fp), Axel Andersson (s) och Gunvor Wallin (fp).

Avvikande mening

av Anna Lisa Lewén-Eliasson, Erik Adamsson, Sture Palm, Mats Hellström, Sture Ericson, Gertrud Sigurdsen och Axel Andersson (samtliga s) som anser att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar på s. 2 med "Utrikesutskottet har" och slutar på s. 6 med "med IDB-lån." bort ha följande lydelse:

Som framhålls i motionen 1978/79:1507 står Sveriges medlemskap i den Interamerikanska utvecklingsbanken (IDB) i uppenbar motsatsställning till de värderingar som hittills varit vägledande för svensk utrikes- och biståndspolitik. Ett syfte med att tillskapa IDB var att försvåra en radikalisering av de latinamerikanska länderna efter den kubanska revolutionen. Banken har alltsedan sin tillkomst i dominerande grad riktat sitt stöd till konservativa militärdiktaturer i Latinamerika. Huvuddelen av bankens resurser går fortfarande till militärdiktaturer och andra förtryckarregimer som visar synnerligen liten respekt för mänskliga rättigheter. I själva verket har

under de senaste åren andelen IDB-lån till militärdiktaturerna ökat. Andelen lån till projekt av social karaktär (hälsovård, utbildning, bostäder, vattenförsörjning etc.) minskar f. n. Ökningen av IDB-lånen går i första hand till länder vars regeringar i sin politik kraftigt missgynnar de fattigaste folkgrupperna. Denna inriktning av IDB:s lån går att utläsa ur IDB:s egen statistik. Mot bakgrund av den redovisning IDB lämnat om sin programinriktning är det vidare missvisande att, som sker i budgetpropositionen, hävda att IDB:s utlåning lägger stor vikt vid projekt som är inriktade på landsbygdsutveckling och jordbruk. Andelen för jordbruk och fiske minskade sålunda mellan år 1977 och år 1978 från 20 till 13 procent av den totala utlåningen. Andelen projekt som enligt IDB:s egen redovisning direkt gynnar låginkomstgrupperna på landsbygden minskade mellan år 1977 och år 1978 från 27,7 till 19,0 procent.

Svensk medverkan i en internationell organisation måste bygga på en vilja att stödja organisationens verksamhet. Sveriges medlemskap i IDB strider mot de värderingar som hittills varit vägledande för vår utrikes- och u-landspolitik. IDB skiljer sig också genom sina stadgar och procedurregler från de multilaterala organ och andra regionala banker där Sverige medverkar. Rösträtten för specialfonden är t. ex. så utformad att ett land, USA, har vetorätt beträffande besluten. Någon motsvarande regel finns inte i något annat mellanstatligt organ som Sverige tillhör.

Den svenska regeringen har nyligen, i olika sammanhang, fäst vikt vid uttalanden från bankens styrelse om att ökad tyngd i framtiden skulle läggas vid projekt som kommer de fattigaste befolkningsgrupperna till del. Det bör emellertid understrykas att likartade uttalanden om en förändrad låneinriktning i banken gjorts vid en rad tidigare tillfällen av bankens styrelse, utan att dessa följts upp i bankens praktiska politik. Denna har i en rad avseenden, trots styrelsens uttalanden, ytterligare inriktats på länder vars regeringar kraftigt missgynnar de fattigaste folkgrupperna och, som ovan sagts, inneburit en minskad andel för t. ex. socialt inriktade projekt.

Utskottet tillstyrker mot denna bakgrund, i enlighet med förslaget i motionen 1978/79:1507, att Sverige snarast utträder ur IDB.

I centermotionen 1978/79:2017 av Karl Erik Olsson m. fl. hävdas att IDB:s utlåning under 1978 ger en nedslående bild med utgångspunkt i samhällsförhållandena i låntagarländerna. Motionärerna hävdar att det inte hittills gått "att finna några belägg för en utveckling av utlåningspolitiken 'i sådan riktning att strävandena till social och ekonomisk utveckling och ökad demokrati får stöd från banken' (NU 1976/77:47)". Mot denna bakgrund anser motionärerna att frågan om en omprövning av det svenska medlemskapet börjar bli aktuell. Motionärerna föreslår att riksdagen skall uttala sin avsikt att ta upp Sveriges medlemskap i IDB till förnyad prövning efter det att Sverige varit medlem i tre år och att riksdagen hos regeringen hemställer om tillsättandet av en parlamentarisk kommitté för att utvärdera IDB:s utlåningspolitik och ge riksdagen ett erforderligt beslutsunderlag.

Utskottet kan inte dela motionärernas uppfattning att Sverige bör fortsätta att stödja och delta i IDB:s verksamhet under ett antal år parallellt med att ett utredningsarbete pågår. Motionärerna framhåller att Sveriges erfarenhet under hittillsvarande ett och ett halvt års medlemskap i banken liksom budgetpropositionens redovisning utgör ett bräckligt beslutsunderlag. Enligt utskottets mening var även det beslutsunderlag som regeringen lämnade till riksdagen vid beslutet om inträde i banken år 1977 av lika bräcklig karaktär. Sverige borde, i enlighet med förslagen i den socialdemokratiska motionen 1976/77:1489, aldrig ha inträtt i banken och bör snarast avveckla sitt medlemskap.

Utöver kravet på en parlamentarisk utredning med syfte att åstadkomma en förnyad prövning av Sveiges medlemskap i IDB föreslår motionärerna i centermotionen 2017 att riksdagen ej godkänner att Sverige deltar i den femte kapitalpåfyllnaden i IDB. Detta förslag är en självfallen konsekvens av yrkandet om omprövning av medlemskapet. Det vore givetvis orimligt att besluta om en utredning i syfte att göra en förnyad prövning av Sveriges medlemskap i IDB och samtidigt väsentligt *fördjupa* vårt engagemang i IDB och binda oss för väsentligt ökade framtida utbetalningar genom att godkänna budgetpropositionens förslag om deltagande i den femte kapitalpåfyllnaden.

Utskottet tillstyrker därför kraven i den socialdemokratiska partimotionen 1507 och i centermotionen 2017 om att riksdagen ej skall godkänna att Sverige deltar i den femte kapitalpåfyllnaden till IDB.