

Vetedebatten

Denna artikel är ett försök att analysera några av de argument som fördes fram i riksdagens s k vetedebatt den 12 december 1974. Eftersom flera av de tvivelaktiga argument som då framfördes kan komma att upprepas ska artikeln ses som ett försök att "mota Olle i grind" snarare än som en polemik i efterhand.

Var argumentet om veteöverskottet rationellt?

I riksdagsdebatten föreföll följande argument att omfattas av flertalet deltagare:

Nu när Sverige har fått en ovanligt god veteskörd bör vi ge överskottet av skörden så snabbt som möjligt till de hungrande i u-länderna.

I det följande ska analyseras under vilka förutsättningar detta argument kan anses vara rationellt.

En första förutsättning för att argumentet ska anses rationellt är att man förkastar den principiella invändning mot katastrofhjälp¹ som i riksdagsdebatten framfördes av Birgitta Dahl. Dahl menar att man inte bör förleda folk att sätta sin tillit till kortsiktig katastrofhjälp, eftersom sådant bistånd inte an-

griper fattigdomens och svältens orsaker ("palliativt bistånd").²

En andra förutsättning för att argumentet ska vara rationellt är att hjälpen till de svältande bäst ges i form av *bundet* katastrofbistånd (dvs bistånd i form av vissa varor och/eller tjänster) och inte i form av kontanter. Det måste finnas ett gott skäl till att man inte vill överlåta valet av medel för att bekämpa svälten till mottagarländerna. Ett sådant skulle kunna vara att många riksdagsmän inte

¹ Det faktum att livsmedel är instrumentet för biståndet medför inte nödvändigtvis att biståndet blir kortsiktigt och palliativt. Det är *viljeinriktningen* hos mottagarlandets ledning som bestämmer detta. Livsmedelshjälp kan t ex användas som ersättning till arbetskraft sysselsatt i långsiktiga investeringsprojekt (typ bevattningsanläggningar).

² "Kampanjen är kränkande... därför att man vill köpa sig samvetsfrid med en oskickligt genomförd och kortsiktig katastrofhjälp i stället för att diskutera hur vi kan medverka till att avskaffa de orättvisa och orättfärdiga samhällssystem och den världsordning som är anledningen till att så många människor lider nöd och förnedras i världen i dag." Dahl, s 108 med instämmande av 38 riksdagsmän [Snabbprotokoll].

ansåg sig kunna lita på att hjälpen verkligen kommer fram till de mest behövande om myndigheterna i mottagarländerna själva bestämde i vilken form hjälpen skulle utgå.

Ett annat skäl skulle kunna vara att man ville övervinna ett inrikespolitiskt motstånd mot u-hjälp i Sverige genom att göra en känslomässig koppling mellan Sveriges rikliga veteskörd och nöden och svälten i u-länderna. Man bör emellertid observera att beslutet den 12 december 1974 om 100 milj kr för att möjliggöra leveransen av 100 000 ton svenskt vete *inte* innebar någon ökning av budgetårets totala bistånd. Skäl nummer två måste därför — om det alls är tillämpligt — ha betraktats som ett sätt att mobilisera ytterligare bistånd genom en koppling till de resterande 200—300 000 ton vete som bönderna levererar under vintern och våren 1975. Någon betydelse för det nu beslutade vetebiståndet har detta mot *inte*.

En tredje förutsättning för att argumentet ska anses rationellt är att *livsmedel* är det bästa sättet att hjälpa de svältande i mottagarländerna. Att döma av debattinläggen var det en allmän uppfattning att ingen del av de 100 milj kr som anslogs för vetebistånd kunde spenderas bättre på t ex hamnbyggen, hamnkranar, silos, lastbilar, järnvägsvagnar, filter, tält, vaccin eller sjukvårdspersonal. Svältdrabbade länder behöver emellertid *inte* nödvändigtvis i första hand mat. Detta påstående förefaller också att bestrykas av händelseutvecklingen. I flera anföranden diskuterade man problemen med en snabb utskopning av vetet från Sverige till de svältande.³ Tyvärr intresserade man sig endast för *utskopningen*. I själva verket har det visat sig att flaskhalsen *inte* är svenska hamnar eller tonnage utan hamn- och mottagningskapaciteten i mottagarländerna. Även om Sverige sålunda hade kunnat skeppa ut hela veteskörden på en gång, som många riksdagsmän helst ville, så hade *inte* t ex Indien och Bangladesh haft möjlighet att ta hand om vetet. Om man bestämt sig för att ge bundet bistånd så är det alltså *inte* säkert att *livsmedel* är det bästa sättet att lindra svält. Hamnkranar, silos eller lastbilar är kanske bättre. Det är i själva verket högst

³ "Ett allvarligt problem ligger i bristen på tonnage och på lastningskapacitet i utskopningshamnarna. Det är därför troligt att det skulle dröja några månader innan ytterligare kvantiteter av betydelse kan skeppas från Sverige." *Utrikesutskottets utlåtande*, nr 17, 1974.

osäkert om den tredje förutsättningen är uppfylld.

En fjärde förutsättning för att argumentet ska anses rationellt är att *vete* var det bästa livsmedlet från de svältandes synpunkt. Debattörerna bör sålunda ha varit övertygade om att de svältande som var aktuella för en svensk hjälpinsats *inte* föredrog att få något annat livsmedel (ev med bättre transport- och/eller lagringsegenskaper). Man måtte ha varit säker på att det t ex i Indien och Bangladesh förekommande livsmedlet ris *inte* föredrogs framför vete trots att konsumtionsmönstren kan vara mycket stabila även i svältdrabbade områden.⁴

En femte förutsättning för att argumentet ska anses rationellt är att *svenskt vete* var det bästa vetet från de svältandes synpunkt. Enligt de riksdagsmän som stödde vetebiståndsidén bör svenskt vete sålunda ha varit bättre än alternativa producenters vete i fråga om transport, lagring etc. Men om nu nöden är så stor som många korrekt och engagerat påpekade, hade det då *inte* varit bättre att ge biståndet så snart som det var praktiskt möjligt? Många riksdagsmän var ju också angelägna om att de svältande skulle hjälpas snabbast möjligt. Varför insisterade man då på *svenskt vete* i stället för att köpa vete på världsmarknaden för dessa 100 milj kr?⁵ Med största sannolikhet hade sådant på världsmarknaden köpt vete kunnat skeppas ut till Indien och Bangladesh på kortare tid än det aktuella *svenska vetet* (problemen på mottagar sidan kvarstår naturligtvis men dessa kände ju riksdagsledamöterna *inte* till). I fråga om snabb leverans var alltså *svenskt vete* sannolikt *inte* att föredra.

Medför då det faktum att Sverige hade ett "veteöverskott" att *svenskt vete* var det bästa alternativet för de svältdrabbade? Observera först och främst att ordet "veteöverskott" i debatten användes på ett mycket speciellt sätt. *Inte* ens under normala år konsumerar svenska folket själva hela den svenska veteskörden. Sve-

⁴ Det går t ex *inte* att skänka ett rågöverskott till Indien. Man äter helt enkelt *inte* råg.

⁵ Om 100 milj kr hade spenderats i december 1974 på uppköp av vete på världsmarknaden hade beloppet räckt till cirka 124 000 ton (\$192—194 per ton cif Rotterdam eller Hamburg). Denna kvantitet vete kan betraktas som marginell på världsmarknaden. En sådan liten post hade man kunnat köpa på världsmarknaden under den aktuella tiden trots t ex USAs och EGs dåvarande restriktioner på sin veteexport.

rige har följaktligen sedan flera år tillbaka varit en kommersiell veteexportör utan att för den skull ge bistånd in natura. 1974 års veteskörd var inte heller ett överskott i den meningen att skörden var svår att sälja till acceptabla priser; man hade alltså inte svårt att bli av med skörden. Tvärtom, ovanligt höga vetepriser noterades på världsmarknaden under 1974.

De debattörer som tyckte att existensen av ett svenskt "veteöverskott" borde medföra att de svältande gavs *svenskt* vete borde också ha ställt sig följande fråga: Om väderleken i Sverige under 1974 i stället hade varit ogynnsam, skulle Sverige då lämnat de svältande i sticket? Svarar man ja på denna fråga är man konsekvent men inhuman. Förhoppningsvis skulle riksdagsmännen svara nej på frågan. Men svarar man nej har man också accepterat att svenskt bistånd *inte* skall vara kopplat till den svenska veteskördens storlek under budgetåret. *Följaktligen bör veteskördens storlek inte spela någon som helst roll för biståndsinsatsens storlek.* Det faktum att det fanns ett "veteöverskott" medförde alltså inte att *svenskt* vete var det bästa alternativet för de svältdrabbade.

Bottnade då riksdagsmännens betoning av att ge *svenskt* vete i en outtalad önskan hos ledamöterna att värna om den svenska betalningsbalansen? Man bör då erinra sig att redan när "vetekampanjen" startade hade riksdagen beslutat om biståndsanslaget för budgetåret 1974/75 och att det senare beslutet om vetebiståndet helt låg inom ramen för detta anslag. Eftersom det vete som nu ges som bistånd eljest hade gått på export finns det emellertid ingen valutavinst för Sverige involverad. Tvärtom kunde ett obundet kontantbistånd givit en viss ökad export jämfört med vad som nu blir fallet eftersom någon del därav sannolikt skulle ha använts för köp av varor som Sverige annars inte skulle ha exporterat. Inte heller den femte förutsättningen förefaller således vara uppfylld.

En sjätte förutsättning för att argumentet ska anses vara rationellt är att den bästa *fördelningen över tiden* av veteleveranserna var 100 000 ton att utskeppas omedelbart och en osäker mängd, ca 200—300 000 ton, att utskeppas i april-maj 1975. Det är helt klart från riksdagsdebatten att många (alla?) riksdagsmän ansåg att den ovanstående fördelningen över tiden av veteleveranserna var olycklig. Många talade för en omedelbar insats till förmån för de svältdrabbade. Än en

gång inställer sig frågan: Om omedelbart vetebistånd var bättre, varför beslöt man sig inte för att köpa vete på världsmarknaden för omgående leverans (problemen på mottagarsidan kvarstår dock)? Observera alltså att den i debatten gjorda kopplingen mellan *svenskt* vete och vete-hjälpens "tidsprofil" var helt onödig. Man hade kunnat få en bättre "tidsprofil" på vete-hjälpen genom att utnyttja världsmarknaden för vete. Faktum är att den "tidsprofil" som man i debatten band upp sig för (med utskoppling av största delen av veteöverskottet under våren 1975) sannolikt är mycket illa vald. Det är olämpligt att skeppa iväg vete vid denna tidpunkt eftersom monsunregnen kommer till mottagarna i juni. Att sitta och vänta in svenska bönders hembudsskyldighet per 1/4, i stället för att undersöka om man kan bistå med vete från världsmarknaden, kan medföra att vetet, när det väl kommit fram, är hopplöst svårt för mottagarna att distribuera till de svältande, framför allt på landsbygden. Tendensen att endast stadsbefolkningen kan tillgodogöra sig utländsk livsmedels-hjälp blir ännu mer uttalad. Slutsatsen blir att den sjätte förutsättningen för att argumentet ska anses rationellt med största sannolikhet inte är uppfylld.

Kompletterande synpunkter

En olycklig konsekvens av den utformning som vetebeslutet fick är att problemen med osäkerheten om den exakta storleken av den svenska veteskörden som det nu är vilar på mottagarna och inte på det bättre rustade Sverige. Svenska staten borde ha garanterat den totala kvantiteten biståndsvete för att på så sätt underlätta mottagarnas planering, t ex i hamnarna.

Vidare har jordbrukets veteodlare givits en speciell ställning i debatten. 1974 års "övervinster" i skogsindustrin och i malmbrytningen är emellertid av samma natur som "veteöverskottet" (en oplanerad arbetsfri inkomstökning). En skillnad mellan "övervinsterna" och "veteöverskottet" är emellertid att det senare inträffade på en marknad som är fullständigt reglerad. Politikerna kunde sålunda med hjälp av en existerande beslutsapparat relativt enkelt bestämma om "veteöverskottets" (i fysisk bemärkelse) användning (staten har fullständig kontroll över utrikeshandeln i vete).⁶

⁶ Inkomstökningen p g a den rikliga skörden och de höga världsmarknadspriserna går emellertid helt till bönderna som grupp.

Man bör också notera att riksdagens *formella beslut* var förnuftigare än det av debattörerna genomgående använda argumentet om "veteöverskottet". Riksdagen anslog formellt 100 milj kr att användas till köp av 100 000 ton svenskt vete "eller andra insatser som mottagarländerna prioriterar för att kunna förbättra sin livsmedelsförsörjning". I praktiken förefaller dock bindningen till svenskt vete att ha blivit total.

I december -74 när vetedebatten var som intensivast i Sverige hade världsmarknadspriset på vete redan nått sin högsta notering och priset hade börjat dala (se *figur 1*). Detta observerades inte i debatten. Under de tre senaste månaderna har världsmarknadspriset på vete gått ned med ytterligare 22 procent.⁷

Praktiskt taget alla de restriktioner på USAs veteexport som infördes av president Ford har nu hävts. När den internationella inflationen nu förefaller att kollapsa är nedgången i världsmarknadspriserna på livsmedel — bl a på vete — sålunda en viktig bidragande orsak.⁸ Det är sålunda värt att lägga märke till att

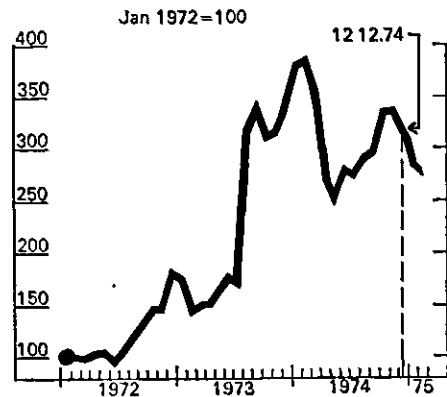
forts fotnot 6

Staten köper sålunda upp vetet till samma pris på svenska marknaden som på världsmarknaden. Detta betyder att svenska folket inte har blivit bättre ställda för en hjälpsats på grund av den goda veteskörden.

⁷ Prisförändringarna i figuren hänför sig till den normgivande Chicagobörsen för vete.

⁸ Ett kraftigt fall i USA:s exportpriser på livsmedel har stor betydelse för USAs betalningsbalans. F n tjänar USA \$ 21,3 miljarder per år på livsmedellexport, en *ökning* med \$ 14,6 miljarder jämfört med nivån 1965/66. Denna ökning i exportinkomster kan jämföras med USAs ökade utgifter för oljeimport, \$ 14,75 miljarder, mellan år 1973 och 1974.

Figur 1



Källa: The Economist, 22 februari 1975.

det under överskådlig tid inte under normala år är bristande produktionskapacitet som orsakar svälten i världen utan den orättfärdiga fördelningen av köpkraft — bl a på livsmedel — mellan världens invånare.

Förde då inte vetekampanjen något gott med sig? Förhoppningsvis ökade den medvetenheten hos många människor om den rådande orättvisa fördelningen av världens välfärd. På längre sikt kan denna ökade medvetenhet leda till att Sverige förmår att ge mer u-hjälp än vad som annars hade varit fallet. I så fall är något vunnet för framtiden, men på vilken egendomlig omväg!

Ph D Carl Hamilton
Institutet för internationell ekonomi

Referenser

- Snabbprotokoll från riksdagsdebatterna 1974*, nr 141
- Utrikesutskottets betänkande nr 17*, år 1974