

## Varubistånd — u-ländernas bidrag till AMS

Den svenska kronan har — grovt sett — varit övervärderad sedan 1965. Med övervärderad menas då att ett underskott i den svenska bytesbalansen uppstår vid full sysselsättning. Konjunkturinstitutet har uppskattat detta potentiella underskott till 2 miljarder kronor.

I valet mellan arbetslöshet och underskott i bytesbalansen frestas en finansminister som inte vill ändra växelkursen att tillgripa protektionistiska medel. I årets statsverksproposition har Gunnar Sträng givit efter för denna frestelse och föreslagit att en del av det bilaterala svenska biståndet till u-länderna skall bindas till inköp av svenska varor. Med en eufemism kallas detta bundna bistånd för "varubistånd". I själva verket är det ett medel att skydda delar av svenskt näringsliv — varvid skyddskostnaden övervältras på u-länderna genom en minskning av realvärdet av biståndet. Det är därför förvånansvärt att propositionen hävdar att genom bundet bistånd "det föreligger möjligheter att kombinera sysselsättnings- och betalningsbalanssyftet med ett effektivt bistånd". (1971: 1 s 33.) Detta är oriktigt.

Jag skall här kortfattat ange några verkningar av bundet bistånd på sysselsättningsnivå och resursallokering i Sverige samt på biståndets effektivitet (realvärde) för mottagarna.

Med bistånd menas att köpkraft över reala resurser ställs till mottagarlandets förfogande *utan motprestation*. Med svenskt bistånd menas transfereringar från Sverige till u-länder. Biståndets realvärde fastställs genom att värdera de varor som mottagarlandet inköper för biståndsmedel till *världsmarknadspriser*. Dessa definitioner torde vara allmänt accepterade. Vidare antar jag att mottagarländerna bättre än givarlandet vet att disponera biståndsmedlen. Under dessa förutsättningar blir realvärdet av svenska biståndskronor störst när mottagarlandet kan inköpa

- de varor det önskar
- i de kvantiteter det önskar
- till de förmånligaste priserna och leveranstiderna.

Obundet bistånd är följaktligen ett medel att garantera att biståndsmedel används effektivt för det uppgivna syftet: att bistå u-länder. Härigenom får dessa det mesta för biståndspengarna. Om principen om obundet bistånd överges kan svenskt bistånd lätt bli något av en

Potemkukuliss — en vacker fasad som döljer en ynkedom.

Genom "varubistånd" avser regeringen att binda delar av det svenska bilaterala biståndet till inköp av svensk över-skottsproduktion. Därigenom tvingas mottagarlandet antingen att köpa varor till svenska hemmamarknadspriser som är högre än världsmarknadspriserna eller att avstå från inköp av andra varor det värderar högre. Syftet med bundet bistånd är ju att tvinga mottagarlandet att köpa svenska produkter som *det inte skulle ha köpt annars* därför att det finner samma varor till lägre priser annorstädes eller föredrar andra varor. Effekten av bundet bistånd är dels att skydda delar av svensk industri från en produktionsomställning föreskriven av internationell konkurrens, dels att minska realvärdet av svenskt bistånd. Genom bundet bistånd kan kostnaden för denna variant av svensk protektionism övervältras på biståndsmottagarna i stället för att betalas av svenska konsumenter eller skattebetalare.

Det är naturligtvis tänkbart att mottagarlandet genom stor uppfinningsrikedom lyckas utnyttja det bundna biståndet för upphandling av varor *som det i alla fall hade tänkt inköpa i Sverige*. Från mottagarlandets synpunkt är ingen skada skedd — men från svensk synpunkt har syftet med bindningen ej uppnåtts. Bundet bistånd har då endast lyckats höja biståndets administrationskostnader i såväl mottagar- som givarland. Tjänstemän i mottagarländerna sysselsätts i stigande grad med att söka mildra skadeverkningarna av de bindningar som tjänstemän i givarländerna utformar.

Finansministern vet att det är lika tursamt att gynnsamt påverka tre mål med *ett* medel som att slå tre flugor i en smäll. Medlet "varubistånd" utgör inte något undantag. Bundet bistånd påverkar sysselsättnings- och betalningsbalansmålen gynnsamt endast genom att minska realvärdet och därmed effektiviteten av det svenska biståndet.

Det vore oförskämt mot finansministern att misstänka att han eftersträvar att smygminska realvärdet av det av riksdagen redan beslutade procentmålet för det svenska biståndet. Hur skall han då utforma den ekonomiska politiken för att uppnå de tre målen? De som studerar för ett betyg i nationalekonomi får

lära sig en enkel regel: för att undvika målkonflikter använd alltid minst lika många medel som du har mål. De skulle därför kunna lämna t ex följande rekommendation:

- använd obundet bistånd för målet effektivt bistånd
- använd arbetsmarknadspolitiska medel för sysselsättningsmålet
- använd växelkursförändringar, eller till nöds exportsubventioner och importavgifter, för betalningsbalansmålet.

Bindningen av det svenska biståndet sänker effektiviteten i vår ekonomiska politik. Från svensk synpunkt är kanske effektivitetsförlusterna vid den föreslagna omfattningen försumbara. Den viktigaste konsekvensen är kanske effekten på andra länders biståndspolitik. Om Sverige övergår till den grupp av länder som på detta sätt praktiserar bindning av sitt bistånd uppluckras en redan dålig internationell biståndsmoral ytterligare. Andra länder uppmuntras att påbörja eller fortsätta bindningen av sitt eget u-landsbistånd. Förutom att minska realvärdet av det svenska biståndet bidrar svenskt "varubistånd" till att minska realvärdet av andra länders bistånd.

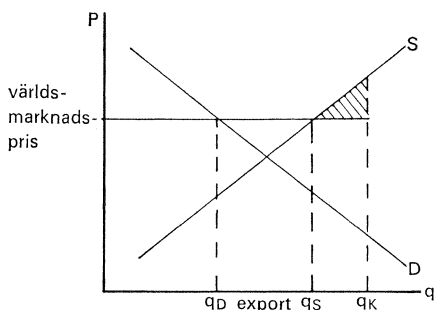
Regeringen förlorar internationell prestige och sviker de solidaritetstankar som motiverar dess biståndspolitik om den främjar en ökad bindning av internationellt bistånd. Den bidrar därmed till att u-länderna ur knappa biståndsmedel åläggs betala export- eller produktionssubventioner till utvecklade länders företag.

### En diagrammatisk illustration

Verkningarna av bundet bistånd på resursallokering och inkomstfördelning kan illustreras för den intresserade läsaren med ett enkelt diagram.

Figur 1 anger aggregerade utbuds- och efterfrågekurvor för en produkt som kan ifrågakomma för "varubistånd". Vid världsmarknadspriset är den inhemska konsumtionen  $q_D$  under det att  $q_S - q_D$  exporteras. Antag emellertid att industrin har anpassat sin faktiska produktionskapacitet för att producera ( $q_K$ ) vilket överstiger den lönsamma produktionsvolymen vid världsmarknadspriset. Innan en för samhället smärtsam och tidskrävande produktionsnedskärning genomförts föreligger en överskottsproduktion ( $q_K - q_S$ ) som kan säljas på världsmarknaden endast till förlustpriser. För-

Figur 1

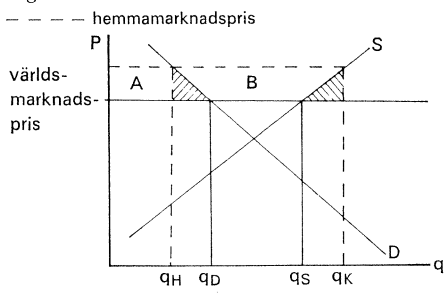


lusten anges av den streckade triangeln. Om de privata kostnaderna överstiger de samhällseliga kostnaderna på grund av t ex positiva externa effekter av denna verksamhet är fortsatt produktion samhällsekonomiskt lönsam och produktionssubventioner motiverade. I annat fall skall de olönsamma anläggningarna läggas ned på längre sikt om nuvarande efterfrågeförhållanden väntas bestå. För att mildra nedläggningsprocessen kan subventioner på kort sikt vara motiverade. Hur skall dessa subventioner utformas för att innebära minsta belastning för samhällsekonomin?

Det lämpligaste medlet är nedläggningsbidrag till de marginella anläggningarna. Dessa bör vara avpassade att täcka förluster av löpande produktion men ges endast på villkor att anläggningen nedläggs inom viss tid.

Ett sämre alternativ när ett utbudsöverskott finns på marknaden är att höja hemmamarknadspriset genom en tull till den nivå som bestäms av de marginella anläggningarnas lönsamhet. Eller att inte sänka ett existerande tullskydd när ett utbudsöverskott framträder. Jordbrukssektorn uppvisar exempel på varor som produceras i överskott i skydd av importtullar och exporteras till förlustpriser på världsmarknaden. Vid imperfekt konkurrens på hemmamarknaden möjliggör tullskyddet för ett företag att prisdiskri-

Figur 2



minera dvs att ta ut ett högre pris på hemmamarknaden än det får på världsmarknaden. (Se figur 2.) I avsaknad av exportsubventioner lönar sig endast exportvolymen  $q_S - q_H$  men inte export av överskottsproduktionen  $q_K - q_S$ . För att upprätthålla produktionsvolymen  $q_K$  är alltså produktionssubventioner nödvändiga.

Denna politik innebär att den inhemska konsumtionen blir för liten och den inhemska produktionen för stor. Kostnaden härav för samhället anges av den streckade triangeln under efterfrågekurvan respektive under utbudskurvan. Summan av dessa trianglar utgör en variant av den välkända tullskyddskostnaden. I detta fall bärs tullskyddskostnaden av landets konsumenter genom den minskade konsumtionen och produktionssubventionerna. Konsumenterna ser dessutom inkomster motsvarande rektangeln A överförs till inhemska producenter.

Ett för konsumenterna i landet ännu sämre alternativ vore att regeringen inför exportsubventioner uppgående till skillnaden mellan hemmamarknadspiset och världsmarknadspiset. Härvid uppstår nämligen ytterligare en inkomstomfördelning från skattebetalarna till inhemska producenter genom exportsubventioner (rektangeln B).

Antag nu att regeringen binder delar av det svenska bilaterala biståndet till inköp av svensk överskottsproduktion till svenska hemmamarknadspriser. Innebörden härav är att mottagarlandet i stället för regeringen betalar hela eller delar av rektangeln B till svenska överskottsproducenter. Den samhällsekonomiska kostnaden för den svenska protektionismen övervältras i detta fall helt eller delvis på biståndsmottagaren. Därtill kommer ev en inkomstomfördelning från biståndsmottagaren till biståndsgivaren!

Fil lic *Per Magnus Wijkman*,  
Stockholms universitet