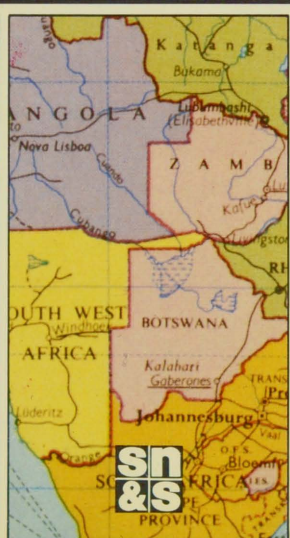


Marian Radetzki

SVERIGE OCH DEN TREDJE VÄRLDEN

**Industrins roll i den
internationella utvecklingen**



Sverige och den tredje världen

Marian Radetzki

Sverige och den tredje världen

**Industrins roll i den internationella
utvecklingen**



Studieförbundet Näringsliv och Samhälle

Denna bok ingår som nr 1 (av 4) i skriftserien Näringsliv och Samhälle 1980
© Studieförbundet Näringsliv och Samhälle
Tryckt hos Kristianstads Boktryckeri AB, 1980
Omslag av Tommy Säflund
ISBN 91 7150 202 5

Studieförbundet Näringsliv och Samhälle
Sköldungagatan 2
114 27 Stockholm
Telefon 08-23 25 20

SNS – STUDIEFÖRBUNDET NÄRINGSLIV OCH SAMHÄLLE

är en ideell sammanslutning av enskilda personer inom svenskt näringsliv, fristående från politiska partier och intresseorganisationer. Genom vetenskaplig forskning, konferenser samt studier och debatt i lokala grupper vill SNS sprida kunskap om ekonomiska och sociala förhållanden, stimulera till positiva insatser i arbets- och samhällsliv och till individuella ställningstaganden i den allmänna debatten.

Innehåll

Utgivarens förord	8
Författarens förord	10
1 Inledning	12
1 Varför är frågan viktig?	12
U-landspolitiska aspekter	12
Kommersiella aspekter	17
2 Avgränsningar, definitioner och metodfrågor	21
3 Bokens uppläggning	24
2 U-landsmarknaderna i ett globalt perspektiv	27
1 Inledning	27
2 Begränsad andel men snabb tillväxt	28
3 Särskilt intressanta u-länder och u-landsgrupper	36
4 Sammanfattning och slutsatser	43
3 Utrikeshandel och utländska direktinvesteringar från u-landshorisont	45
1 Inledning	45
2 Det koloniala arvet	45
3 De internationella handelsfrågorna	54
4 Utländska direktinvesteringars politiska ekonomi från u-landshorisont	63
5 Den faktiska politiken mot de multinationella bolagen	68
4 Sveriges kommersiella relationer med u-länderna	74
1 Den svenska ekonomins i-landscentrering	74
2 Den svenska färdigvaruhandeln med u-länderna	80
3 Den svenska industrins produktionsinvesteringar i u-länderna	90

- 5 Offentligt stöd till det svenska näringslivets engagemang i u-länder 99
 - 1 Svenska samhällsekonomiska motiv för stödåtgärder 99
 - 2 Från passivitet till entusiasm i den offentliga inställningen 101
 - 3 De nya åtgärderna 108
 - Bredare samarbete 108
 - Utbildningsberedningen 109
 - SWEDEC 109
 - SWEDFUND 109
 - Utvidgade investeringsgarantier 110
 - Generösare exportkrediter 111
 - Stöd till utveckling av u-landsanpassad teknologi 111
 - Konsultstöd och stöd för systemleveranser 111
 - Nya signaler också från SIDA 112
 - 4 Fördjupade u-landsengagemang för svensk industri? 113
- 6 Svenska företagens syn på produktionsinvesteringar i u-länder 115
 - 1 Hur intervjuundersökningen kom till 115
 - 2 Metod 116
 - 3 Svenska företagare om engagemangen i tredje världen 119
 - Motiv till etableringen 119
 - Arrangemangen 125
 - Teknologiöverföringen 130
 - Effekter på lokalt företagande 133
 - Särskilda u-landskrav 136
 - U-ländernas klagomål 139
 - Att komma från ett litet land 144
 - Några pregnanta företagsfilosofier 146
 - 4 Slutsatser 149
- 7 En jämförelse med företagarattityder i andra länder 152
 - 1 Inledning 152
 - 2 Den internationella undersökningen 152
 - 3 De svenska dotterbolagen i Indien och Peru 157

- 8 Mot nya samarbetsformer på industriområdet;
en framåtblick 167
 - 1 U-landsengagemangens löften och hot 167
 - 2 "Commonwealth" i stället för hierarkiska system 172
 - 3 Det omvända flödet 173
 - 4 Lokal bearbetning av u-ländernas råvaror 177
 - 5 Bättre koordinering av de offentliga stödinsatserna 180
 - 6 Behov av ökad kunskap om u-länderna 180

Utgivarens förord

I början av 60-talet var SNS något av en pionjär i den svenska u-landsdebatten, genom att publicera flera böcker om framför allt näringslivets roll i u-ländernas utveckling. Dessa följdes tio år senare av en grundlig analys av u-landspolitikens mål och medel i SNS-boken *En saklig betraktelse*.

Efter ytterligare tio år publicerar SNS nu en ny studie kring u-landsproblematiken, *Sverige och den tredje världen – industrins roll i den internationella utvecklingen*. Boken har skrivits av docent *Marian Radetzki* och är resultatet av ett projekt som ursprungligen initierats inom ramen för det löpande samarbetet mellan SNS och dess motsvarande organ i sex andra länder. Syftet bakom detta samarbetsprojekt var främst att söka ge en bild av hur ledningarna för ett stort antal internationella storföretag såg på de många principer och praktiska problem som aktualiserats av u-ländernas krav på en sk ny ekonomisk världsordning. Detta projekt har nu avslutats och kommer att rapporteras i boken *Foreign Enterprise in Developing Countries* (preliminär titel, Johns Hopkins University Press, 1980), författad av professor *Isaiah Frank* på uppdrag av Committee for Economic Development, CED.

SNS medverkan i detta internationella projekt visade sig vara så intressant, men samtidigt så begränsat, att vi beslöt utvidga det till ett självständigt projekt. Detta möjliggjordes ekonomiskt genom ett generöst anslag från Axel och Margaret Ax:son Johnsons Stiftelse för Allmännyttiga Ändamål. Den utvidgade studien har syftat till att på olika sätt belysa den svenska industrins roll och möjligheter att medverka i u-ländernas ekonomiska utveckling.

Den fattiga världens problem är idag inte mindre brännande

än tidigare under de många år som frågan diskuterats. Men erfarenheterna av konkreta utvecklingsinsatser har ökat vad gäller såväl bistånd som direktinvesteringar och handel. Det finns därför anledning att söka dra nytta av dessa erfarenheter i formuleringen av en samhällelig och industriell långsiktig strategi för att befrämja u-ländernas ekonomiska utveckling.

Denna bok vill försöka bidra till detta arbete. Huvudtemat är en diskussion om hur industrins kommersiella u-landsengagemang kan stimulera den tredje världens ekonomiska och sociala framsteg. Boken vänder sig i första hand till personer som i företag, i organisationer, i politiska partier och organ och i myndigheter arbetar med frågor kring u-länder och deras ekonomiska utveckling. Den vänder sig också till studerande och andra med intresse för dessa frågor. Boken har en praktisk ansats och kräver inga förkunskaper i ekonomisk utvecklingsteori eller i de praktiska problem som står i vägen för utvecklingen i tredje världen.

Jag vill tacka de många företagsledande personer i Sverige, Indien och Peru som genom samtal och intervjuer bidragit med ovärderlig information. Utan deras medverkan hade detta projekt inte kunnat genomföras.

Stockholm i december 1979

Bengt Rydén

Författarens förord

Min yrkesverksamhet under de gångna femton åren har varit starkt koncentrerad på den tredje världens ekonomiska utveckling. Nästan allt jag hittills skrivit på detta område har haft u-ländernas intresse som utgångspunkt. I denna bok, som handlar om den svenska industrins relationer med u-länderna, utgår jag i stället från det svenska intresset. Den infallsvinkel jag väljer innebär inte en lojalitetsförskjutning. Mitt professionella och känslomässiga engagemang för u-landsutvecklingen fortsätter att vara starkt.

En bok som analyserar den svenska industrins möjligheter till vidgade lönsamma engagemang i tredje världen borde vara av stort intresse också ur u-ländernas egen synpunkt. Utrikeshandel och direktinvesteringar är inget nollsummespel. Svenska företag kan spela en rad konstruktiva roller för att befrämja u-ländernas industriella utveckling. Både företagen och u-länderna kan dra nytta av klokt arrangerade satsningar från den svenska industrins sida. Men de möjligheter, motsättningar och svårigheter som möter på u-landsmarknaderna är inte alltid kända bland företagen. Denna text kan förhoppningsvis förebygga felsatsningar och besvikelser och samtidigt utgöra stimulans för en ökning av sådana svenska industriaktiviteter i tredje världen som är av värde inte bara för företagen själva och för den svenska samhällsekonomin utan tillika för de u-länder som blir berörda.

Bengt Rydén har givit mig ovärderligt intellektuellt och praktiskt stöd under hela arbetet med denna studie. Åke Blomqvist, Hans Ekdahl, Lars Kalderén, Lars Otterbäck och Sven Öhlund har läst de första versionerna av texten och framfört många konstruktiva synpunkter på vad som var oklart eller felaktigt.

Margareta Eklöf har gjort en värdefull insats för att få språket lättläst och flytande. Agneta Granberg har varit oförtröttlig i att arrangera mina företagsbesök i Sverige och utomlands och med att skriva ut skilda manusversioner. Ett generöst ekonomiskt stöd från Axel och Margaret Ax:son Johnsons Stiftelse, slutligen, har varit förutsättningen för genomförandet av detta arbete.

Marian Radetzki

1 Inledning

1 Varför är frågan viktig?

Denna bok handlar om Sveriges kommersiella relationer med u-länderna. Tyngdpunkten i diskussionen ligger på den svenska industrins handels- och investeringsförbindelser med tredje världen. De skilda problem som tas upp synas främst ur svensk intressesynpunkt.

Frågans vikt kan belysas både ur u-landspolitiska och rent kommersiella synvinklar. Den har fått särskild aktualitet från mitten av 70-talet, på grund av den s k nya ekonomiska världsordningens resolutioner, genom de strukturändringar i världs ekonomin som följt av OPECs framgångsrika kartellpolitik, till följd av det drastiska trendbrottet i OECD-ländernas ekonomiska tillväxt och som resultat av de s k NIC-ländernas¹ framträdande på världsmarknaden.

U-landspolitiska aspekter

I den offentliga debatten fram till början av 70-talet kom Sveriges kommersiella relationer med tredje världen helt i skuggan av vårt u-landsbistånd, trots att biståndet ända fram till de senaste åren haft en relativt obetydlig storlek. Mellan 1962 och 1970 ökade den svenska u-hjälpen från omkring 100 miljoner kronor till 620 miljoner, eller från 0.12 till 0.38 procent av vår BNP. 1977 var biståndsutbetalningarna uppe i nära 3 miljarder kronor, 0.85 procent av BNP. Hela tiden har dock Sveriges kommersiella kontakter med tredje världen haft ett mycket större omfång än u-hjälpen. Det affärsmässiga flödet av finansiella resur-

¹ NIC är en engelsk förkortning som står för Newly Industrializing Countries. Den svenska förkortningen borde egentligen vara NI-länderna, de Nya Industri-länderna. Uttrycket "NIC-länderna" tycks dock ha blivit accepterat i svensk vokabulär. För vidare diskussion om dessa länder se kapitel 2.

ser t ex, bestående av lån till och investeringar i u-länderna, har alltid varit lika stort eller större än biståndsöverföringarna. Vår export till u-länderna har under hela 70-talet varit fyra–fem gånger så stor som u-hjälpen. Totalt sett har dock de kommersiella kontakterna med tredje världen utgjort ett marginellt inslag i Sveriges totala ekonomiska relationer med omvärlden. Biståndet däremot har fångat massmedias och allmänhetens uppmärksamhet därför att det är ett nytt element i samhällsbilden och starkt appellerar till vårt internationella samvete.

Från mitten av 70-talet har den svenska u-landspolitiken fått en starkt ökad betydelse för våra kommersiella relationer med tredje världen. Till någon del beror detta på att vårt bistånd uppnått en så aktningvärd volym. När u-hjälpsanslagen uppgår till 4.4 miljarder kronor (svenska utfästelser enligt 1979/80 års budget), representerar de så stora värden att det blir intressant för industrin att försöka styra användningen av dessa medel till områden där även svenska företagsintressen befrämjas. En andra orsak till u-hjälpens ökade relevans för industrin är att tyngdpunkten i dess innehåll framförallt på u-ländernas begäran förskjutits från landsbygdsutveckling och uppbyggnad av infrastruktur till industriella aktiviteter. Med den nya inriktningen har svensk industri fått större möjligheter än tidigare att på ett meningsfullt sätt medverka i att genomföra biståndsinsatserna.

Men ännu viktigare än biståndets volymtillväxt och ändrade inriktning är förmodligen den vidgade innebörd som svensk u-landspolitik fått under senare år. Denna vidgning är framför allt ett resultat av de skilda krav som u-länderna ställt på världshushållet. Kraven är i sig inte originella eller nya. Men det är först efter oljeprishöjningarna och oljebojkotten 1973/74, då en grupp u-länder visade att den tredje världen hade maktmedel att tvinga världsekonomin på knä, som de rika industrinationerna blivit beredda att på allvar lyssna till vad u-länderna har att säga.

U-landskraven framställdes först i samlad form vid FNs två extra generalförsamlingar 1974 och 1975. Åtgärdspaketet kom snart att få benämningen ”den nya ekonomiska världsordningen”. Det har sedan dess åter diskuterats, i sin helhet eller valda

delar, bl a vid UNIDOs generalkonferens i Lima 1975, vid den utdragna sk Nord-Syd-dialogen i Paris och vid UNCTADs stora konferenser i Nairobi 1976 och i Manilla 1979.

U-länderna önskar reformer i det internationella ekonomiska systemet, i avsikt att åstadkomma en global inkomstomfördelning till sin egen förmån. Specifika krav av särskilt intresse för diskussionen i denna bok, som eftersträvas inom ramen för den nya ekonomiska världsordningen, går bl a ut på följande: aktiva åtgärder för att påskynda den tredje världens industrialisering, regler och kontroller för de multinationella företagens beteende i avsikt att förmå dem till mera konstruktiva engagemang i arbetet på ekonomisk och social utveckling, liberalare tillträde för u-länderna till industrivärldens kapitalmarknader i avsikt att finansiera deras växande importbehov och till industrivärldens färdigvarumarknader för att ge utrymme för deras växande export av färdigprodukter.

Resolutionerna i den nya ekonomiska världsordningen har skapat osäkerhet bland de svenska företag som har engagemang i u-länderna eller vilkas produkter konkurrerar med u-landsimporten. Industrin har redan genomfört varierande anpassningar till enskilda u-länders mera emanciperade ekonomiska politik. Betydligt mera omfattande omställningar skulle erfordras från industrins sida, om u-ländernas krav på internationellt verkande reformer accepterades av Sveriges och andra i-länders regeringar. Vissa i-landsindustrier kunde i ett sådant läge ställas inför ett ekonomiskt tvång att antingen omlokalisera sin verksamhet till u-länderna eller att bli utslagna av ökande u-landsimport. För andra industrier skulle genomförandet av u-landskraven medföra nya, hittills knappast anade möjligheter till expansion.

Alltjämt är det dock mycket oklart i vilken omfattning u-ländernas reformönskemål blir tillgodosedda. Internationellt verkar det som om de flesta av världsordningsparollerna blivit effektivt begravda i ändlösa diskussioner i olika fora. Frågorna hålls dock levande, och genombrott kan komma om parternas förhandlingspositioner förskjuts av någon anledning. Iran-krisen och den efterföljande "miniolejekrisen" i världen under 1979 led-

de till just en sådan förskjutning, vars fulla effekter ännu inte kan överblickas.

Den svenska regeringen har deklarerat sitt helhjärtade principiella stöd för u-ländernas strävanden. I praktisk handling har denna inställning tagit sig uttryck i en lång rad åtgärder vidtagna under senare delen av 70-talet, med syfte att stödja och styra kommersiella svenska engagemang i tredje världens länder (se vidare kapitel 5). Från näringslivets synpunkt har dock åtgärderna hittills varit av tämligen marginell natur och har inte påverkat något viktigt svenskt industriintresse. Regeringens ställningstagande i dessa frågor synes ha pendlat mellan hänsyn till u-ländernas önskemål å ena sidan och omsorgen om den egna industrin å den andra. De praktiska effekterna av dessa åtgärder på våra ekonomiska relationer med u-länderna går ännu inte att avläsa.

Men hur kommer det att bli i framtiden? Om Sverige ska leva upp till sina principdeklarationer måste u-landspolitiken utformas så att den får påverka svensk samhällsekonomi på viktiga områden, ibland med negativa effekter för vår levnadsstandard och välfärd. En sådan fördjupad u-landspolitik kunde bedrivas i olika former. Den svenska regeringen kan sålunda besluta om att vid sidan om det ordinarie biståndet aktivt stödja u-ländernas strävanden inom de uppräknade områdena. Detta kunde innebära att myndigheterna försöker locka näringslivet till u-landssatsningar av något slag genom att göra sådana engagemang extra attraktiva för företagen. Myndigheterna kan annars av u-landspolitiska skäl genomföra regleringar av Sveriges kommersiella förbindelser med tredje världen. Slutligen kan regeringen medverka i internationella regleringar för att befrämja u-ländernas industrialisering och utveckling.

Oavsett form kan den fördjupade u-landspolitiken komma att påverka verksamheten i en betydande del av Sveriges industri. I den långsiktiga planeringen måste det ur företagets synvinkel vara utomordentligt viktigt att få en uppfattning om och helst ett inflytande över de åtgärder som regeringen kan komma att vidta.

Vissa branscher och grupper av företag är på grund av inrikt-

ningen i sin verksamhet särskilt känsliga för utformningen av svensk u-landspolitik. Industrier vilkas produktsortiment konkurrerar med u-landsimport måste i planeringen av sin framtida verksamhet ta hänsyn till regeringens åtgärder för att befrämja införsel från tredje världen. Företag i tekoindustrin och närliggande branscher behöver också information om regeringens eventuella avsikter beträffande "redeployment", dvs uppmunt-
ran till flyttning av i-landsföretag till u-länderna, i det dubbla syftet att förbättra företagets konkurrenskraft och samtidigt bidra till u-landets industrialisering. Råvarubearbetande företag, t ex smältverk och raffinaderier som köper råvarorna i tredje världen, behöver veta hur allvarliga regeringens intentioner är att gå u-länderna till mötes genom en ändrad handelspolitik där man minskar de höga effektiva tullarna på det förädlingsvärde som bearbetningen representerar och därmed underlättar lokal bearbetning före export från dessa länder. Företag vilkas export är orienterad mot u-länderna är i sina strategier beroende av de offentliga intentionerna att stödja sådan export, t ex med generösare krediter och garantivillkor. Industrier som säljer know-how till tredje världens länder behöver få reda på hur regeringen tänker tillgodose u-ländernas krav på tillgång till lämplig teknologi på liberalare villkor än de nuvarande. Företag som investerar i produktionsanläggningar i u-länderna behöver känna till regeringens planer vad beträffar kontroll av, restriktioner på och stöd till dylika investeringar. Utan sådan information kan företagen knappast fatta välgrundade och kloka beslut om sina framtida verksamheter i tredje världen. Det är därför viktigt att diskutera vilken politik som hittills förts och att försöka bedöma vad som kan ske i framtiden på dessa områden.

Många företagsledare med erfarenhet av u-landsverksamhet har synpunkter på hur den svenska u-landspolitiken borde utformas. På vissa områden där bolagen har egenintressen att vårda måste företagsledningarnas åsikter ses som en partsinlaga och omgärdas med en viss reservation. Detta gäller t ex frågan om de utländska direktinvesteringarnas effekter på social och ekonomisk utveckling i tredje världen, där synpunkterna från före-

tagen tenderar att vara okritiskt positiva. När det däremot gäller att bedöma effekterna av skilda slag av offentliga interventioner på företagets aktiviteter besitter nog företagsledarna bättre insikter och kunskaper än någon annan. De kan säkrare än de flesta avgöra vilka konsekvenserna blir om t ex Sveriges regering med u-ländernas intresse för ögonen börjar tillämpa svenska moraliska värderingar på företagets verksamhet i tredje världen, eller om Sverige jämte andra industrinationer för samma ändamål försöker tvinga de multinationella företagen att leva efter en rörelsebegränsande uppförandekod. Företagsledarna är troligen också de som bäst kan bedöma effektiviteten hos regeringsåtgärder som syftar till att uppmuntra den svenska industrin till större investeringar i, export till eller import från u-länderna.

De internationellt verksamma svenska företagen är en viktig part i målet när det gäller utformningen av svensk u-landspolitik. På många för u-landspolitiken viktiga områden besitter företagscheferna värdefulla kunskaper och erfarenheter. Deras åsikter och värderingar i detta sammanhang bör ges offentlighet. En viktig avsikt med denna studie är just att undersöka och presentera företagsledningarnas erfarenheter och synpunkter, i synnerhet kring de frågor som rör svenska direktinvesteringar i tredje världen.

Kommersiella aspekter

Den svenska industrins handels- och investeringsaktiviteter i tredje världen har under senare år fått en starkt ökad betydelse också från rent kommersiella utgångspunkter.

U-ländernas ekonomiska tillväxttakt har under hela efterkrigstiden varit väsentligt högre än OECD-ländernas. Detta har medfört en mer än genomsnittlig ökning också i dessa länders importefterfrågan. U-ländernas ekonomiska expansion har i hög grad koncentrerats på industrisektorn. Det är därför just inom industriell verksamhet som den största dynamiken kunnat noteras.

Fram till början av 70-talet fick den snabba ekonomiska ut-

vecklingen i u-länderna bara en begränsad uppmärksamhet i svenska industrikretsar. Den tredje världen utgör alltså en relativt liten andel av världens ekonomi. Även om tillväxten var imponerande gav den små resultat, om man mätte i absoluta tal. Svensk industri var dessutom fullt sysselsatt med sina engagemang i den från dess egen horisont så mycket viktigare industrivärlden.

Oljekrisen utlöste två nya tendenser som gav u-landsmarknaderna en mycket större uppmärksamhet. Den ena var den utdragna depressionen i industriländerna. Bortfallet i efterfrågan på de traditionella marknaderna tvingade industrin att mer än tidigare se sig om efter andra marknader. Den andra var att u-länderna mot all förmodan inte drogs med i depressionstendenserna. De flesta av dem har i stället fortsatt att expandera snabbt under perioden efter 1973. Inte förrän framemot mitten av årtiondet varseblev många svenska företag, både stora och små, att det faktiskt gick att göra intressanta affärer med länderna i Afrika, Asien och Latinamerika.

Bland de drygt 150 stater som brukar kallas u-länder framstod snart två undergrupper som särskilt intressanta. Den ena var OPEC-länderna, som genom oljeprisutvecklingen lyckades flerdubbla värdet av sin export. Exportinkomsterna användes i betydande grad för att finansiera ambitiösa och omfattande industrialiseringsprogram. Utländska företag fick stort utrymme i genomförandet av dessa planer. Industrisektorn var liten och ensidig i de flesta OPEC-länder. För att genomföra programmen krävdes därför en mycket omfattande kapitalvaruimport. Bristande nationella industriefarenheter ledde dessutom till att man blev starkt beroende av industriellt samarbete i olika former med utländska partner.

Den andra undergruppen bestod av NIC-länderna, som redan tidigare med olika metoder lyckats få igång en icke obetydlig industrialisering inom tillverkningssektorn. Kring mitten av 70-talet noterade flera av dessa länder stora framgångar med sin färdigvaruexport inom vissa begränsade produktsortiment. Genombrottet på världsmarknaden utgjorde en stark stimulans till

fortsatt snabb industrialisering. Exportframgångarna underlätta-
de också finansieringen av den kraftiga importökning som er-
fordrades för att genomföra de breddade industrialiseringsambi-
tionerna i dessa länder.

När i-landsmarknaderna svek blev OPEC- och NIC-länderna
särskilt intressanta för i-landsföretagen. I OPEC-länderna var
det framför allt den ökade importefterfrågan och önskan att
etablera skilda former av industriellt samarbete med utländska
bolag som skapade nya kommersiella möjligheter för företagen.
I NIC-länderna har intresset dessutom knutits till möjligheten
att utnyttja fördelaktiga villkor på faktormarknaderna. Speciellt
den billiga arbetskraften har lockat allt fler i-landsföretag till att
sätta upp tillverkningsindustrier med rent exportinriktad pro-
duktion i dessa länder.

I svensk debatt har NIC-länderna mest betraktats som ett hot
mot de industribranscher, framförallt teko och skor, som hittills
haft att konkurrera med importen från denna u-landsgrupp. Fär-
digvaruimporten från u-länderna kommer sannolikt att öka, när
det gäller såväl värde som bredd i sortimentet och antalet ur-
sprungsländer. Det är dock felaktigt att enögt koncentrera sig på
det hot mot svensk industri som "lågprisimporten" från NIC-län-
derna utgör. Våra kommersiella relationer med dessa länder är
bredare än så och har också viktiga positiva effekter för Sverige.
Relationerna till dessa länder kunde dessutom utvecklas och
vidgas på flera olika områden. Vår export till flera av NIC-län-
derna är för närvarande mycket begränsad. I stället för att
konkurrera med vår egen industriproduktion kunde importök-
ningen från NIC-länderna till en del inriktas på halvfabrikat och
komponenter avsedda att användas av våra egna tillverkningsfö-
retag. Med NIC-ländernas låga kostnader borde ett sådant ar-
rangemang öka konkurrenskraften hos slutprodukterna som
säljs av de svenska industrierna. Hittills har dock detta slag av
samarbete inte spelat någon viktig roll i den svenska industrins
relationer med u-länderna.

För industrin i ett högt specialiserat och internationellt bero-
ende land som Sverige blir det med tiden allt viktigare att vara

närvarande på u-landsmarknaderna. Dels väntas den tredje världens ekonomiska tillväxt också i framtiden vara betydligt snabbare än OECD-områdets. U-ländernas andel av världens ekonomi kommer följaktligen att öka för varje decennium. Ännu viktigare är dock att det blir lättare för företagen att klara den konkurrens som allt fler svenska industribranscher kommer att utsättas för från framväxande u-landsindustrier med utpräglad exportinriktning om företagen är etablerade i u-länderna. Svenska företag har dock hittills varit långt mindre framgångsrika än de från flera andra industrinationer när det gäller att penetrera u-ländernas avsättningsmarknader eller att dra konkurrensfördel av dessa länders förmånliga faktormarknader. I ett längre ekonomiskt perspektiv finns det anledning att känna oro inför den svenska industrins oförmåga eller ovilja till större engagemang på dessa dynamiska framtidsmarknader. I den följande analysen försöker jag belysa både de möjligheter som u-landsmarknaderna synes erbjuda och de svårigheter som företagen kan komma att möta i ansträngningarna att skaffa sig ett starkare fotfäste i tredje världens länder.

Nya arrangemang för industriellt samarbete håller på att växa fram mellan internationella företag från i-länderna och offentliga eller privata u-landsparter. De kännetecknas ofta av att de utländska intressenterna är mycket lyhörda för u-ländernas ambitioner och önskemål, utan att de för den skull gör avkall på sina egna vinstkrav. Sådana samarbetsformer utgör än så länge undantag snarare än regel i den svenska industrins engagemang i u-länderna. Med ökande ekonomisk emancipation bland u-landsregeringar och u-landsföretag är det troligt att de nya samarbetsformerna kommer att få ett vidgat utrymme på bekostnad av de traditionella arrangemangen. Det är därför viktigt att sprida kunskap om och diskutera de nya tendenserna. Beredvilighet från företagets sida att samarbeta på de nya villkoren och förmåga att göra sådant samarbete lönsamt är grundförutsättningar för det svenska näringslivets långsiktiga engagemang i u-ländernas industrialisering.

2 Avgränsningar, definitioner och metodfrågor

I de följande kapitlen tar jag upp ett urval av de många problem som kunde inrymmas under titeln "Svensk industri och u-länderna". Särskilt stort utrymme ägnas åt svenska direktinvesteringar i produktionsföretag i tredje världen, i synnerhet därför att sådana investeringar utgör en mycket viktig länk mellan den svenska industrin och u-landsmarknaderna. Men det finns också ett speciellt skäl till att just investeringarna får en så central plats i texten. Beslutet att skriva denna bok grundade sig ursprungligen på att SNS för annat ändamål låtit genomföra omfattande intervjuer med cheferna för några svenska multinationella bolag om företagens produktionsinvesteringar i tredje världen. Denna bok har växt fram ur det primärmaterial som intervjuerna utgör. Bakgrunden till intervjuernas tillkomst och resultaten av intervjuerna presenteras i kapitel 6.

En med direktinvesteringarna närbesläktad form av engagemang är skilda typer av industriellt samarbete i form av t ex licensavtal, agenturer och managementkontrakt mellan svenska industriföretag och u-landsparter, på områden som företagsledning, teknologi, produktutveckling och marknadsföring. Dessa aktiviteter behandlas i den följande texten, både i företagsledarintervjuerna när det gäller de valda bolagens erfarenheter och på ett mer allmänt plan.

Vid sidan av direktinvesteringarna och andra former av industriellt samarbete utgör handeln den återstående stora beröringspunkten mellan svensk industri och u-länderna. Behandlingen av handelsfrågorna koncentrerar sig helt på färdigvaruhandeln. Detta är naturligt när det gäller svensk export till u-länderna. Vi säljer nämligen mycket litet annat än färdigvaror till tredje världen. Nära nio tiondelar av vår export till dessa länder består av tillverkade produkter. För svenska färdigvaruindustrier utgör u-länderna ännu så länge relativt små men snabbt växande avsättningsmarknader.

Också när det gäller svensk import från u-länderna koncentre-

rar vi diskussionen till färdigvaror. Beröringspunkten mellan svensk industri och vår färdigvaruimport från u-länderna utgörs idag, åtminstone i massmediadebatten, enbart av det konkurrenshot mot vissa industribranscher som denna import utgör. Men det finns potentiella och ur svensk synpunkt mycket mera positiva beröringspunkter, som bör kunna utvecklas.

Det är visserligen sant att u-länderna spelar en viktig roll som leverantörer av råvaror till den svenska industrin. Men två tredjedelar av den svenska råvaruimporten från u-länderna består av olja. De internationella oljeproblemen är så stora och så speciella att deras behandling skulle föra långt utanför det område som denna bok vill täcka. Ytterligare en fjärdedel av svensk råvaruimport från u-länderna består av kaffe och andra tropiska drycker samt frukt etc, produkter som bara har en begränsad beröring med svensk industri. Av dessa skäl har vi lämnat den svenska råvaruimporten från u-länderna utanför analysen.

Vissa av denna boks nyckelbegrepp behöver definieras. Det första är *u-länder*. Vid kontakterna med företagen framkom att begreppet var oklart. I flera fall var företagsledarna osäkra på om länder som Brasilien, Mexiko och Saudiarabien skulle hänföras till u-landsgruppen. I den följande framställningen följer vi FNs nuvarande definition. Enligt denna består u-landsgruppen av alla länder i Afrika, Asien, Latinamerika, Karibien och Oceanien utom Sydafrika, Israel, Japan, Sovjetunionen, Australien och Nya Zeeland. Som framgår närmare av nästa kapitel blir u-landsgruppen, definierad på detta sätt, mycket heterogen, med vida skillnader t ex i vad avser BNP per capita mellan de rikaste och fattigaste medlemmarna i gruppen. Uttrycket *tredje världen* används synonymt med begreppet u-länder.

Mycket av den statistik som publiceras om u-länderna omfattar inte Kina. Överhuvudtaget är statistiska data över Kina knapphändiga eller obefintliga på åtskilliga områden. I flera sammanhang presenterades därför uppgifter avseende u-länderna utom Kina. Detta anges i texten eller tabellnoterna i varje enskilt fall.

U-landsuppgifterna jämförs ofta med data för de *industrialise-*

rade marknadsekonomierna, också benämnda *OECD-länderna*. Denna grupp består av Västeuropa inklusive Jugoslavien, Kanada, USA, Japan, Australien och Nya Zeeland. (Turkiet har hänförs till u-landsgruppen, trots att landet är medlem i OECD.)

Begreppet *multinationella företag* (MNF) används för bolag som etablerat utländska produktionsenheter i vilka de har betydande ägarandelar och över vilka de utövar kontroll- och företagsledningsfunktioner. Sådana enheter benämns *dotterbolag*. Begreppet *internationella företag* infattar MNF men också företag som är aktivt engagerade i exportverksamhet, utan att fördenskull vara ägare till utländska dotterbolag.

Två något skilda definitioner används för de synonyma begreppen *tillverkade produkter* eller *färdigvaror*. I internationella jämförelser som bygger på UNCTAD-material använder vi i regel FN-organets kategorier som inkluderar följande SITC¹-grupper:

- | | |
|---------|--|
| 5 | produkter av kemiska och närstående industrier |
| 6-67-68 | bearbetade varor grupperade i huvudsak efter material, med undantag av järn, stål och andra obearbetade metaller |
| 7 | maskiner och apparater samt transportmedel |
| 8 | diverse färdiga varor. |

När det gäller svenska data används en något enklare kategorisering, som består av SITCs huvudgrupper 6, 7 och 8. Jämfört med UNCTADs definition har kemiska produkter tagits bort, medan järn, stål och andra metaller lagts till i denna senare definition. Text och tabellnoter klargör alltid vilken definition som använts.

¹ Standard International Trade Classification. För det fullständiga innehållet i denna klassifikation se t ex den månatliga *Statistiska Meddelanden, Utrikeshandel, månadsstatistik*, utgiven av Statistiska Centralbyrån.

De skilda definitionerna för färdigvaror har använts av praktiska skäl som sammanhänger med uppläggningsen av data i olika statistiska standardverk över utrikeshandel. Skillnaden mellan de två definitionerna är relativt begränsad. Enligt UNCTAD-definitionen exporterade Sverige år 1978 färdigvaror till u-länderna till ett värde av 12 137 miljoner kronor. Enligt den andra definitionen var exporten 3 procent högre. Värdemässigt täcker de båda definitionerna till mer än 90 procent identiska varugrupper i den svenska exporten till u-länderna.

3 Bokens uppläggning

Innehållet i denna bok har disponerats på följande sätt:

I kapitel 2 presenteras u-länderna ur företagets perspektiv. Vi studerar den tredje världens betydelse som marknad i olika avseenden för de internationella företagen. Historiska tillväxttrender och framtidsbedömningar belyses och utvärderas. Analysen disaggregeras så att enskilda länder och ländergrupper av särskilt intresse för företagen kan identifieras.

I kapitel 3 anläggs det omvända synsättet. Utgångspunkten är nu u-ländernas nationella problem, och analysen går ut på att visa vilka roller företagen väntas spela för att hjälpa regeringarna att förverkliga sina utvecklingsplaner. En bakgrundsteckning som beskriver de förhållanden u-landsregeringarna ärvde från kolonialmakterna inleder kapitlet. Därefter ges en översikt av u-ländernas utvecklingspolitik för utrikeshandel och industrialisering under 50- och 60-talen. U-landsadministrationernas syn på för- och nackdelar med MNFs aktiviteter i tredje världen blir analyserade. Kapitlet avslutas med en beskrivning av de nya tendenserna till mindre konfliktladdade relationer mellan regeringar och företag, som börjar skönjas i de ekonomiskt mest emanciperade u-länderna.

Kapitel 4 utgör en kartläggning av svenska handels- och investeringsrelationer med tredje världen. Presenterade fakta vi-

sar tydligt att vårt land har ett – relativt sett – betydligt mera begränsat kommersiellt samröre med u-länderna än de flesta andra industrialiserade nationer. Detta gäller såväl vår export till och import från u-länderna som våra direktinvesteringar i dessa länder. Sverige har, om man så vill, en outnyttjad marknadspotential i tredje världen. I kapitlet görs en ansats till bedömning av de samhällsekonomiska konsekvenserna för vårt land om denna potential togs bättre tillvara.

En bidragande orsak till Sveriges begränsade kommersiella kontakter med u-länderna kan vara bristande offentlig uppmuntran. I kapitel 5 kontrasteras den i Sverige under långa perioder oengagerade offentliga inställningen till dessa frågor mot det stora utbudet av offentligt stöd i andra i-länder till det egna näringslivets export till och investeringar i tredje världen. Vi noterar också den markanta omsvängningen i svensk politik på detta område som inträffat under senare delen av 70-talet och diskuterar möjliga orsaker till den positivare attityden.

Kapitel 6 sammanfattar resultaten av intervjuerna med chefer för tolv svenska multinationella företag. Intervjuerna söker belysa företagets erfarenheter av och inställning till produktionsinvesteringar i u-länderna.

I syfte att utröna hur allmängiltiga och representativa de svenska huvudkontorens attityder är jämför vi i kapitel 7 de resultat vi fått från intervjuerna i Sverige med motsvarande material som inhämtats vid företagsledarintervjuer i andra industriländer, och vid samtal som genomförts med ledningarna för svenska dotterbolag i Indien och Peru.

Kapitel 8 utgör en framåtblick. Utifrån det material som presenterats i tidigare kapitel försöker jag bedöma framtidsförutsättningarna i den svenska industrins engagemang i u-länderna. Mot bakgrund av gångna års konflikter mellan u-landsregeringar och internationella företag och de nya tendenserna till mera harmoniska relationer mellan parterna i vissa u-länder försöker jag också dra upp riktlinjerna för andra former för svenska företags engagemang i tredje världen. Slutsatsen är åtminstone när det gäller direktinvesteringar och annat industriellt samarbe-

te, att företagens inställning måste bli betydligt flexiblare och mera tillmötesgående gentemot värdländerna, om svenskt näringsliv även i framtiden vill behålla och utvidga sitt fotfäste på u-landsmarknaderna.

2 U-landsmarknaderna i ett globalt perspektiv

1 Inledning

Syftet med detta kapitel är att belysa storleken både på den totala u-landsmarknaden och på dess olika delar, såväl absolut som i förhållande till världsekonomin. Diskussionen koncentreras på storheter av direkt relevans för internationellt verksamma företag. Sociala variabler, som befolkningsutveckling, sjukvård eller skolväsen, lämnas utanför analysen. I likhet med förhållandena i östländerna omgärdas företagens handlingsfrihet i u-länderna av politiska, sociala och ekonomiska restriktioner vilka begränsar möjligheterna till penetration. Bakgrunden till och konsekvenserna av dessa restriktioner tas upp till behandling i följande kapitel.

Utländska företags penetration av en nationell marknad kan ske i skilda former. Företagen kan sålunda grunda sitt fotfäste på export till marknaden ifråga. De kan upprätta lokal produktion avsedd för nationella behov, antingen i egna dotterföretag eller i samarbete med lokal industri, där den utländska partnern tillhandahåller t ex teknologi och managementkunskap. Penetration kan också avse export *från* u-landet. Industrivärldens mineralförsörjning har sedan seklets början i betydande grad baserats på de internationella gruv- och oljebolagens exploatering av tredje världens mineralrikedomar. Analogt med mineralerna har de internationella bolagen under 70-talet börjat exploatera den billiga arbetskraften i många u-länder för rent exportinriktad produktion.

Mot bakgrund av de skiftande formerna för marknadspenetration kan marknadsstorleken också mätas på olika sätt. Ett grundläggande mått är den totala bruttonationalprodukten, BNP. En annan central storhet i detta sammanhang är tillverkningsindustrins förädlingsvärde. Import- och exportvärdet utgör

värdefulla indikatorer av marknadens storlek när det gäller penetration med hjälp av utrikeshandel. Omfattningen av de utlandsägda investeringsengagemangen ger också ett intryck av en nationell marknads betydelse ur de multinationella företagens synvinkel. I det följande försöker vi belysa u-landsmarknaderna med hjälp av samtliga dessa indikatorer.

Marknadens expansionstakt är av stor betydelse för företagen. Deras interna tillväxt får en extra skjuts om de lyckats koncentrera sin verksamhet på marknader med mer än genomsnittlig expansion. I belysningen av u-landsmarknaderna läggs följaktligen stor vikt vid både historisk och prognostiserad expansion av den tredje världens ekonomier.

För att kunna ge en kortfattad översikt av u-landsmarknaderna i ett globalt perspektiv måste man klumpa ihop alla u-länder i ett enda aggregat. Detta är också vad vi gör i huvuddelen av analysen. Vårt angreppssätt ger en uppfattning om de relativa storleksordningarna i ett internationellt sammanhang. Men de stora skillnaderna *mellan* u-länderna måste samtidigt understrykas. Det känns otillfredsställande att sammanföra storleks-, utvecklings- eller tillväxtmässigt så skilda länderpar som Indien och Mauritius, Mexiko och Etiopien eller Sydkorea och Uruguay. För företagen måste marknaden i det första landet i vartdera paret te sig mycket attraktivare än i det andra. Avslutningsvis i detta kapitel disaggregeras därför analysen, och vi presenterar ekonomiska data för skilda ländergrupper i tredje världen.

2 Begränsad andel men snabb tillväxt

Medan u-länderna dominerar världen befolkningsmässigt svarar de för en relativt liten andel av den globala ekonomin. 1976 bodde 2.9 miljarder (72 procent) av världens drygt 4 miljarder människor i vad som idag räknas till tredje världens länder.¹ Under hela efterkrigstiden har dessa länder redovisat en histo-

¹ UNCTAD *Handbook of International Trade and Development Statistics* 1979.

riskt exceptionellt snabb befolkningstillväxt, drygt 2 procent per år, mot mindre än 1 procent för världen i övrigt. Deras andel av världsbefolkningen har ökat kraftigt under de senaste decennierna och beräknas fortsätta att öka under resten av detta århundrade. Detta betyder dock inte att u-ländernas andel av världsbefolkningen ständigt växer. Framgångsrik ekonomisk utveckling leder nämligen till att nationer överförs från u- till i-gruppen. Exempel på sådana överföringar sedan 1945 är Spanien, Israel, Jugoslavien och, mest spektakulärt, Japan. En omgruppering av de nyrika oljeexporterande länderna i Mellanöstern är nära förestående. På lite längre sikt kommer nationer som Argentina, Brasilien, Mexiko, Venezuela, Sydkorea, Taiwan och stadsstaterna Hongkong och Singapore också att räknas in i den industrialiserade gruppen. Det är t ex signifikativt att Argentina nyligen framställt en inofficiell förfrågan hos OECD om möjligheterna att bli medlem i detta i-landsorgan. I den följande diskussionen tar vi dock inte hänsyn till sådana möjliga omgrupperingar. Våra framskrivningar avser u-landsgruppen såsom den definieras idag.

Världens BNP beräknades 1976 till 6 800 miljarder dollar. U-ländernas andel därav var 20 procent eller 1 400 miljarder dollar. Siffran kan jämföras med BNP i USA, 1 700 miljarder dollar, eller i Sverige, 75 miljarder dollar¹. Kommersiellt måste det vid första påseendet verka intressantare att ge sig in på den amerikanska marknaden än att försöka penetrera u-länderna. En rad skäl talar dock för att u-landsmarknaderna är betydligt mera attraktiva ur de internationella företagens synpunkt än vad denna jämförelse av BNP-storleken låter antyda. Bland dessa kan nämnas u-ländernas större folkmängd, deras snabbare ekonomiska tillväxt, tonvikten på industrialisering i utvecklingsprocessen, det faktum att u-landsmarknaderna ofta bearbetas mindre intensivt av konkurrenterna och förekomst av fördelaktiga produktionsfaktorer såsom rika mineraler och billig arbetskraft.

U-ländernas BNP-tillväxt har under hela efterkrigstiden varit snabbare än OECD-området. Tabell 2.1 redovisar de faktiska

¹ UNCTAD Handbook 1979 s 473.

tillväxttalen från 1950 till 1977 för de båda ländergrupperna, jämte en prognos utförd av Världsbanken avseende 80-talet.¹

Tabell 2.1 Årlig real BNP-tillväxt, procent

	1950–60	Faktisk 1960–70	1970–77	Prognostiserad 1977–90
U-länder	4.7	5.3	5.8	6.0
OECD	4.1	4.9	3.4	4.2

Källa: *UNCTAD Handbook* 1979 s 482

1976 s 341

Världsbanken, *Commodity Price Forecasts* 1978.

Idag förhåller sig u-ländernas totala BNP till OECD-områdets som 1:3. År 1950 var relationen 1:5. U-länderna ökar sålunda snabbt sin roll i världsekonomin. Om tillväxtprognosen för 80-talet går i uppfyllelse, kommer relationen år 1990 att bli 2:5.

Att u-länderna redovisar en så imponerande tillväxt beror bl a på deras expanderande befolkningstal. Beräknad per capita var deras BNP-ökning betydligt blygsammare och avsevärt lägre än motsvarande för OECD-gruppen. Den totala marknadstillväxten får inte förväxlas med materiell välfärdsökning för befolkningen. Den senare belyses betydligt bättre med BNP/capita-måttet.

Karaktäristiskt för fattiga länder är att jordbrukssektorn dominerar totalekonomin. Industrin spelar följaktligen som regel en underordnad roll. U-ländernas andel av det globala förädlingsvärde som skapas i industrin uppskattades i mitten av 70-ta-

¹ I en ny prognos av september 1979 anges u-landstillväxten för perioden 1980–90 till 5.6 procent. Trots att uppgiften inte avser exakt samma period som siffrorna i tabell 2.1 innebär den uppenbarligen en mindre nedjustering av tillväxttakten. Tillväxtsiffran för i-länderna anges oförändrad till 4.2 procent. Se Robert S. McNamaras *Address to the Board of Governors of the World Bank*, Belgrad, 2 oktober 1979.

let till drygt 10 procent¹. Inom industrisektorn väger dessa länder sålunda bara hälften så tungt i världsekonomin som de gör om man utgår från det mera generella BNP-måttet. I gengäld utgör industrin den mest expansiva sektorn i dessa länders ekonomier. I ekonomiskt avancerade länder skiljer sig industritillväxten inte nämnvärt från den totala BNP-expansionen; i u-länderna däremot har industriproduktionen regelbundet vuxit drygt en tredjedel snabbare än BNP sedan början av 60-talet. Mellan 1960 och 1976 tredubblades alltså produktionsvolymen i u-ländernas industrier, mot bara en fördubbling i OECD-området. Detta mönster kan på goda grunder antas fortsätta under kommande årtionden. Ekonomisk utveckling i fattiga länder innebär nämligen regelbundet att industrisektorn får ökad betydelse i totalekonomin. Med hittillsvarande tillväxtmönster kommer industriproduktionen i u-länderna att expandera med drygt 8 procent per år mellan 1977 och 1990, mot knappt 5 procent i OECD-området, om den citerade världsbanksprognosen för BNP-utvecklingen infrias. OECD-sekretariatets stora studie *Interfutures* målar upp ett antal scenarier för den globala ekonomiska utvecklingen fram till år 2000.² Med vitt skilda antaganden kommer författarna fram till att u-ländernas (utom Kina) andel av världens industriproduktion, som i mitten av 70-talet beräknades till 7 procent, ökar till mellan 17 och 23 procent vid seklets slut. Om vi antar att Kina erfar samma dynamik i sin industriutveckling som övriga u-länder, kommer dess andel av den globala industriproduktionen att stiga från 3 procent 1975 till mellan 7 och 10 procent år 2000. Enligt dessa scenarier skulle sålunda mellan 24 och 33 procent av världens industriproduktion vara lokaliserad till u-länderna vid seklets slut. Dessa siffror synes t o m överträffa den berömda LimadeklARATIONEN vid UNIDOs generalkonferens 1975, enligt vilken målet för u-länderna var att år 2000 svara för en fjärdedel av världens samlade industriaktiviteter.

¹ W Leontief et al, *The Future of the World Economy*, Oxford University Press 1977 s 37, och OECD, *Facing the Future, Interfutures, Final Report* 1979 s 330.

² OECD, *Facing the Future, Interfutures* 1979 s 92 f.

Ekonomisk teori, historisk erfarenhet och insiktsfulla framtidsbedömningar stöder sålunda alla uppfattningen att takten i u-ländernas industriuppbyggnad blir väsentligt snabbare än industriexpansionen i ekonomiskt mera avancerade länder under kommande decennier. Den tredje världens industrisektorer kommer följaktligen att spela en ökande roll i världsekonomin. Den globala industristrukturen håller på att flytta sin tyngdpunkt i riktning mot u-länderna. Processen är analog med den som ägde rum för 120 år sedan, när Europas industricentrum gradvis flyttade från England till kontinenten, eller med efterkrigstidens tendenser till förskjutning av den globala industrins tyngdpunkt från USA och Västeuropa mot Japan. Med insikt om den pågående utvecklingsprocessen är det uppenbart att u-ländernas industrimarknader är mycket viktigare för de framåtblickande internationella företagen än vad man kan förledas tro av dessa länders just nu 10-procentliga andel av världens industriproduktion.

Med en export och import på vardera omkring 300 miljarder dollar svarade u-länderna 1978 för omkring 23 procent av den totala världshandeln, alltså en siffra något högre än deras andel av världens samlade BNP. Men medan dessa länders BNP och industriproduktion expanderat snabbare än världsgenomsnittet, har deras utrikeshandel utvecklat sig relativt långsamt. U-landsandelen av världsexporten krympte sålunda kontinuerligt, från 32 procent 1950 till bara 20 procent 1973. Efter oljeprishöjningen steg siffran till 28 procent 1974 men har därefter, bl a till följd av sjunkande reala oljepriser 1974–78, återtagit den fallande trenden.¹ Viktiga förklaringar till denna trendmässiga nedgång är stagnerande efterfrågan på många av u-ländernas råvaror, deras sk importsubstitutionspolitik som befrämjat inhemsk försörjning på utrikeshandelns bekostnad och den exceptionella ökning av handelsutbytet mellan i-länderna som följt på 50- och 60-talens handelsliberalisering i OECD-området. En närmare diskussion av dessa faktorer faller utanför ramen för denna bok.

Tabell 2.2 ger en översiktsskild av u-ländernas roll i internationa-

¹ UNCTAD Handbook 1979 s 37–39.

nell handel. Intresset koncentreras till export av tillverkade produkter, eftersom det förmodligen är på färdigvarumarknaderna som internationella industriföretag har störst roll att spela. (53 procent av all världshandel 1976 bestod av tillverkade produkter. Bränslen svarade för 20 procent, livsmedel och mineraler plus metaller för vardera 10 medan jordbruksråvarornas andel var 5 procent.) Med hänsyn till dess utomordentligt stora köpkraft och starkt ökande färdigvaruefterfrågan särskiljs OPEC-gruppen från övriga u-länder.

Tabellens siffror föranleder flera kommentarer. För det första är u-länderna mycket stora avnämare av färdigvaror från OECD-området. Mer än en fjärdedel av hela i-landsexporten av färdiga produkter 1976 såldes till u-länderna. Andelen har hållit sig tämligen stabil. Mellan 1965 och 1976 ökade den sålunda från 24 till 26 procent. Den tredje världens betydelse som exportmarknad för i-länderna på detta område kontrasterar starkt mot de industrialiserade socialistländerna. Bara 4 procent av OECDs färdigvaruexport hamnade i Sovjetunionen och Östeuropa.

Tabell 2.2 Världsexporten av tillverkade produkter* 1976, miljarder dollar

Till \ Från	I-länder	OPEC	Övr. u-länder	Soc. länder Europa	Världen
I-länder	300	43	71	18	432
OPEC	1	1	1	0	3
Övr. u-länder	25	3	10	1	39
Soc. länder Europa	7	2	5	28	42
Världen	333	49	87	47	516

* SITC-grupperna 5+6+7+8-67-68.

Källa: UNCTAD Handbook 1979 s 94-114.

För det andra är det uppenbart att OECD-området har en utomordentligt stark ställning som u-ländernas handelspartner

på färdigvaruområdet. Att döma av siffrorna är konkurrensen från socialistländerna och från internhandeln inom u-landsgruppen tämligen begränsad. Tredje världens importbehov är koncentrerat till investeringsvaror som behövs för den interna uppbyggnaden av industrin, och OECD-länderna har en dominerande ställning som producenter av sådan utrustning. Mer än fyra femtedelar av all färdigvaruimport till u-länderna kom sålunda från OECD-gruppen. U-ländernas färdigvaruutbyte med Sovjetunionen och Östeuropa är överraskande litet. U-landsexporten till dessa länder var bara 1 miljard dollar, en 26-del av exporten till de industrialiserade marknadsekonomierna.

För det tredje är det värt att notera att OECD-länderna har ett jättelikt och växande exportöverskott på tredje världen inom färdigvarugruppen, trots den explosionsartade utvecklingen av u-ländernas färdigvaruexport sedan mitten av 60-talet. Så sent som 1965 exporterade tredje världen färdigvaror till ett värde av blott 4.3 miljarder dollar. 1976 hade siffran ökat till 42 miljarder dollar, mer än en fyrdubbling på elva år, om man räknar i reala termer. Under perioden lyckades u-länderna höja sin andel av världsexporten av färdigvaror från 5 till 8 procent. Men trots att huvuddelen av denna exportökning hamnat i de industrialiserade marknadsekonomierna har importen från dessa stigit ännu snabbare. OECD-ländernas exportöverskott gentemot tredje världen på färdigvarusidan steg från 17 miljarder dollar 1965 till 88 miljarder dollar 1976, vilket innebar mer än en fördubbling i reala termer. Som framgår av tabell 2.2 hänförde sig dock nära hälften av 1976 års överskott till OECDs färdigvaruutbyte med OPEC-gruppen.

Det är ovisst om den trendmässiga minskningen i u-ländernas andel av världshandeln kommer att fortsätta under kommande år. Helt klart är det dock att u-ländernas internationella handelsdeltagande i absoluta termer inte visar några tendenser till stagnation. En världsbanksstudie beräknar att u-landsimporten totalt kommer att öka med 75 procent i reala termer under årtiondet 1975–85, och att färdigvaruimporten stiger ännu snabbare.¹

¹ Världsbanken, *Prospects for Developing Countries 1978–1985*, Nov 1977.

För att detta ska bli möjligt måste också u-landsexporten tillåtas expandera.

De handelssiffror som presenterats i detta avsnitt visar med all tydlighet att u-länderna som grupp erbjuder en betydande och dynamisk marknad för de internationella företagen i industriländerna. Omdömet gäller såväl importen till u-länderna som exporten därifrån.

U-länderna tar emot omkring en fjärdedel av världens totala utländska direktinvesteringar. Mellan 1972 och 1977 uppgick det årliga utländska direktinvesteringsflödet till tredje världen till 7.8 miljarder dollar. Detta var ca 24 procent av motsvarande flöde till alla destinationer. U-länderna utgör således en betydande "marknad" för de multinationella företagens utlandsinvesteringar.

Trots en imponerande total tillväxt har dock u-ländernas andel av världens utlandsinvesteringar tenderat att sjunka. I mitten av 70-talet beräknas MNFs direktinvesterade tillgångar i u-länderna till 67 miljarder dollar, 26 procent av det totala värdet av sådana tillgångar i alla länder; 1967 var siffran 31 procent.

Under första hälften av 70-talet fördelade sig det utländska direktinvesteringsflödet till u-länderna med 10 procent på Afrika, 52 på Latinamerika och Karibien, 11 på Mellanöstern och 27 procent på Asien och Oceanien. Oljan svarar sedan länge för en tredjedel av MNFs direktinvesteringar i tredje världen. Tillverkningsindustrins andel har ökat under gångna decennier och är numera ungefär lika stor. Gruvsektorns andel däremot, som just nu uppgår till ca 10 procent, har tenderat att sjunka, främst som en följd av de nationaliseringar u-länderna genomfört.¹

Dessa siffror baserar sig på företagens egna redovisningar, vilka som regel starkt underskattar de verkliga tillgångarna. Mätt i t ex återanskaffningsvärde ligger MNFs investeringar i tredje världen utan tvivel på en betydligt högre nivå.

MNFs engagemang i u-länderna har delvis ändrat karaktär. Många bolag har föredragit att dra sig tillbaka som ägare av

¹ UNCTAD *Handbook* 1979 och FN, *Transnational Corporations in World Development; a Reexamination*, New York 1978, Sales No E.78.II.A.5.

företag och baserar i stället sin närvaro på olika former av industriellt samarbete. Denna förändring, som diskuteras närmare i följande kapitel, utgör troligen en viktig förklaring till att u-länderna svarar för en minskande andel av MNFs totala utlandstillgångar.

3 Särskilt intressanta u-länder och u-landsgrupper

Den tredje världens länder utgör en utomordentligt heterogen grupp. De internationella företagens intresse för och möjligheter till engagemang är begränsade i många av de 160 nationer som ingår i gruppen. I detta avsnitt ska vi därför spalta upp den aggregerade bilden och studera några från företagens synpunkt särskilt intressanta u-landsgrupper.

Tabell 2.3, som sammanställts av UNCTADs sekretariat, identifierar tre undergrupper av u-länder och presenterar nyckeldata kring deras ekonomier.

Oljeexportörgruppen är nära nog identisk med OPEC. Oljans stora vikt i världsekonomin och OPECs framgångsrika kartellprissättning har gett de oljeexporterande u-länderna en särställning sedan början av 70-talet. Med en befolkning på bara en sjättedel av tredje världens totala (exklusive Kina) svarar de för drygt en tredjedel av u-ländernas BNP och import. Dessutom redovisar dessa länder en tillväxttakt för BNP och import som ligger långt över genomsnittet för samtliga u-länder. På grund av sina oljerikedomar har dessa länder sedan länge penetrerats av de internationella oljeföretagen och sådana företag som levererar utrustning för oljeutvinning. Den explosivt ökade köpkraften i OPEC-länderna under senare år, och deras omfattande industrialiseringambitioner, har gjort dem till mycket intressanta arbetsfält för alla slags internationella företag.

Tabell 2.3 U-länderna (exkl Kina) uppdelade i några huvudgrupper

	Alla u-länder	Viktiga oljeex- portörer	Totalt	Övriga u-länder Framgångs- rika färdig- varuexport.	Minst utveck- lade
Antal	160	19	141	6	30
Befolkning 1976, milj.	1970	310	1660	240	250
Total BNP 1976, miljarder \$	1010	290	720	312	35
Real årlig till- växt i BNP, %, 1960–1970	5.3	6.3	5.2	6.2	3.1
1970–1977	5.8	8.1	5.3	7.1	3.2
Totalt import 1978, miljarder \$	289	101	188	68	10
Årlig importökning 1970–1978, löpande priser, %	22.5	30.9	19.4	20.3	16.3

Länderklassificering:

Viktiga oljeexportörer: Algeriet, Angola, Bahrain, Brunei, Ecuador, Gabon, Indonesien, Iran, Irak, Kuwait, Libyen, Nigeria, Oman, Qatar, Saudiarabien, Trinidad, Förenade Arabemiraten, Venezuela.

Framgångsrika färdigvaruexportörer: Argentina, Brasilien, Hongkong, Sydkorea, Mexiko, Singapore. (Taiwan har avförts ur FN-statistiken.)

Minst utvecklade länder: Afghanistan, Bangladesh, Benin, Bhutan, Botswana, Burundi, Cap Verde, Centralafrikanska republiken, Tchad, Komorerna, Etiopien, Gambia, Guinea, Haiti, Laos, Lesotho, Malawi, Maldiverna, Mali, Nepal, Niger, Ruanda, Samoa, Somalia, Sudan, Uganda, Tanzania, Övre Volta, Yemen, Demokratiska Republiken Yemen.

Källa: UNCTAD Handbook 1979.

Med UNCTADs definition har bara sex länder kommit med i gruppen framgångsrika färdigvaruexportörer. I t ex Världsbankens eller OECDs analyser brukar gruppen NIC-länder göras något vidare genom att också Taiwan, Indien och Colombia tas med.¹ Vi berörde tidigare den explosiva utvecklingen av u-ländernas färdigvaruexport sedan 1965. En närmare analys visar att det är den numerärt begränsade gruppen NIC-länder som svarar för huvuddelen av detta nya och viktiga mönster i världshandelns utveckling. Inte bara antalet länder utan också produkturvalet i den färdigvaruexport de presterat har hittills varit starkt begränsade. Det finns all anledning att tro att fler u-länder kommer att lyckas med att slå sig fram som färdigvaruexportörer under kommande år. Med all sannolikhet kommer också sammansättningen av denna export att breddas från kläder och textilier, elektronik, leksaker och sportartiklar till att omfatta allt fler och allt mer sofistikerade produkter. Karaktäristiskt för nuvarande NIC-länder är att exportindustrin utgör en väsentlig tillväxtgenerator för ekonomin som helhet, och att exportexpansionen motsvaras av en snabb ökning också på importsidan. Dessa karaktäristika borde göra sådana länder särskilt intressanta för de internationella företagen.

Den tredje undergruppen av u-länder som UNCTAD identifierat är också den minst intressanta ur företagets synvinkel. De minst utvecklade u-länderna är oftast små och mycket fattiga. I flera av dessa har de ekonomiska problemen orsakats eller accentuerats av politiska slitningar och omvälvningar. Både på grund av sin fattigdom och oförmåga att attrahera utländska företag till fruktbart utvecklingssamarbete har denna ländergrupp ett utpräglat behov av offentligt utvecklingsbistånd för att sätta igång den ekonomiska och sociala utvecklingsprocessen.

Kategoriseringen av u-länderna kan också göras från andra utgångspunkter än de ovanstående. I tabell 2.4 har vi rangordnat de tolv största länderna efter total BNP. Dessa länder representerar mer än två tredjedelar av u-landsgruppens totala BNP.

¹ Se t ex C Hamilton, "De nya industriländerna – hot eller löfte?" *Ekonomisk Debatt* 3/79.

Tabellen visar också BNP-tillväxten sedan 1960 för vart och ett av länderna. Som jämförelse kan vi notera att Sverige 1976 hade en BNP på 75 miljarder dollar, Danmark på 39 miljarder och Finland på 30 miljarder. I detta perspektiv framstår nästan alla u-landsmarknader som utomordentligt små. Jämförelsen får dock inte hårdas. Ty även om den nigerianska marknaden utgör mindre än hälften av den svenska, mätt i BNP-termer, är den många gånger större än den svenska för produkter som cyklar, symaskiner eller transistorapparater, som blivit eller håller på att bli var mans egendom bland landets 77 miljoner invånare. Också med denna reservation är det dock klart att företag som är särskilt beroende av marknadsstorlek kommer att behöva koncentrera sig på länderna i tabell 2.4 vid försök att penetrera tredje världen.

Tabell 2.4 De tolv största u-länderna rangordnade efter BNP

	BNP 1976 miljarder \$	Real årlig BNP-tillväxt, %	
		1960–70	1970–77
Kina	343	7.3	6.0
Brasilien	145	6.0	9.7
Indien	86	3.7	2.9
Mexiko	79	7.0	4.7
Iran	67	9.2	11.0
Argentina	47	4.2	2.9
Saudiarabien	44	10.1	11.8
Turkiet	41	5.7	7.3
Indonesien	37	3.9	7.7
Venezuela	31	5.9	5.6
Nigeria	29	5.2	7.1
Sydkorea	25	8.7	10.8

Källa: *UNCTAD Handbook* 1979.

Det kan också vara intressant att studera hur importen utvecklas i enskilda u-länder. 25 länder med särskilt snabbt ökande import har rangordnats i tabell 2.5 efter tillväxttakten (nominella dollar) i sin totalimport under 70-talet. Vart och ett av de medtagna länderna hade 1978 en totalimport om mera än

1 miljard dollar och redovisar importökningstakter på 20 procent eller mera under detta årtionde. Sammanlagt representerar dessa över 50 procent av den totala u-landsimporten. Som jämförelse kan nämnas att värdet av den svenska importen steg med 15 procent per år under 70-talet. Ökningstakten var 18 procent i Västtyskland och 19 procent i Norge. Den höga norska siffran förklaras av investeringarna i oljesektorn.

Tabell 2.5 U-länder med snabbt växande import

	Årlig import- ökning (nominell) 1970–78, % per år	Total import 1978, miljarder \$		Årlig import- ökning (nominell) 1970–78, % per år	Total import 1978, miljarder \$
Bahamas	44	3.5	Ecuador	27	1.7
Saudiarabien	39	18.5	Singapore	25	12.9
Förenade Arabemiraten	39	4.8	Syrien	25	2.4
Sydkorea	35	14.8	Kuba	23	4.8
Irak	34	4.4	Kuwait	23	4.6
Oman	32	1.4	Thailand	23	5.3
Indonesien	32	7.1	Trinidad	23	1.9
Iran	31	16.5	Tunisien	23	2.1
Jordanien	31	1.4	Elfenbens-		
Qatar	31	1.2	kusten	22	2.2
Nigeria	30	12.0	Brasilien	21	15.0
Algeriet	28	7.2	Libyen	21	5.6
Bahrain	27	2.0	Malaysia	20	5.7

Källa: *UNCTAD Handbook* 1979.

Också de utländska direktinvesteringarna tenderar att koncentreras till en mindre grupp u-länder. Den närmare fördelningen framgår av tabell 2.6. OPEC-gruppen svarar för nära en fjärdedel av alla MNFs utlandsägda tillgångar, trots att de rika oljeländerna i Mellanöstern tagit över äganderätten till en stor del av oljesektorn och regelbundet investerar nationella resurser för dess vidare utveckling.

De s k skatteparadisen utgör en mycket speciell grupp i sammanhanget. Bahamas, Barbados, Bermuda, Caymanerna, Nederländska Antillerna och Panama ingår i den. De belopp som investeras i skatteparadisen är ibland mycket betydande. Enbart Bermuda tog 1974 emot 1.8 miljarder dollar i nya utländska direktinvesteringar, nästan en fjärdedel av det totala flödet till alla u-länder det året. Man kan undra om det här verkligen är fråga om direktinvesteringar. I flera av länderna står den totala industriproduktionen knappast i proportion till det utländska kapital som överförts dit. En mera närgången analys skulle förmodligen avslöja att en betydande del av "direktinvesteringarna" i själva verket utgörs av finansiella transaktioner utan motsvarande fysisk företagsaktivitet i de berörda länderna.

Också i gruppen övriga u-länder är koncentrationen stor. Av det flöde som 1975 fördelades bland de drygt 130 länder som ingår i övriggruppen gick mer än hälften till de sju nationer som specificerats i tabellen.

Tabell 2.6 Bokvärdet av utländska direktinvesteringar i u-länderna

	1967		1975	
	miljarder \$	%	miljarder \$	%
Totalt	32.8	100.0	68.2	100.0
OPEC,	9.1	27.7	16.5	22.9
varav:				
Venezuela	3.5	10.6	4.0	5.9
Indonesien	0.2	0.6	3.5	5.1
Nigeria	1.1	3.3	2.9	4.3
Skatteparadis	2.3	7.0	8.9	13.0
Alla andra u-länder,	21.4	65.3	43.7	64.1
varav:				
Brasilien	3.7	11.3	9.1	13.3
Mexiko	1.8	5.5	4.8	7.7
Indien	1.3	4.0	2.4	3.5
Malaysia	0.7	2.1	2.3	3.4
Argentina	1.8	5.5	2.0	2.9
Singapore	0.2	0.6	1.7	2.5
Peru	0.8	2.4	1.7	2.5

Källa: FN, *Transnational Corporations* 1978.

Ännu fler kategoriseringar kan göras av länderna i tredje världen. Jämte OPEC-gruppen finns sålunda ett drygt dussintal u-länder med ovanligt rika mineralförekomster och stor export av mineraler och metaller. Dessa bör vara av särskilt intresse inte bara för de internationella gruvföretagen utan jämväl för producenter av anläggningstillgångar inom gruvindustrin och av förbrukningsprodukter som t ex sprängämnen. Också metallförbrukande industrier i de rika nationerna har anledning att överväga engagemang i denna ländergrupp, i syfte att trygga sin långsiktiga råvaruförsörjning.

Multinationella företag från USA och Japan har under 60- och 70-talen etablerat utpräglad exportinriktad produktion framför allt i södra och östra Asien, för att dra nytta av de låga arbetskostnaderna i denna del av världen. Inte minst på grund av den utländska företagspenetrationen har länder som Sydkorea och Taiwan fått en skjuts framåt i sin ekonomiska och industriella utveckling. Med stigande lönenivå och ökande kompetens hos arbetskraften erbjuder dessa länder knappast längre särskilt gynnsamma villkor för enkel, arbetsintensiv industriproduktion utan högre krav på kompetens och utbildning hos arbetskraften. Med de ändrade förutsättningarna är det möjligt att dessa industrier flyttar vidare till en ny grupp u-länder, som inkluderar Filippinerna, Indonesien, Sri Lanka, Indien, Pakistan och kanske också Egypten. Dessa länder karaktäriseras av tät befolkning, allmänt spridd grundutbildning och tämligen stor tradition och erfarenhet av industriell verksamhet.

De internationella företagens intresse för u-ländernas arbetsmarknader har hittills koncentrerats till den relativt lågutbildade arbetskraften. Klara tendenser från Indien tyder dock på att detta intresse snart nog kan komma att utvidgas så att det också omfattar den högutbildade arbetskraften. Indiens utbildningsväsen producerar högt kvalificerade ingenjörer, naturvetare, läkare, administratörer och ekonomer i stora antal. Den indiska ekonomin har idag svårt att absorbera hela denna grupp. Undersysselsättningen jämte svårigheterna att emigrera gör de högutbildade indierna beredda att ta anställning till lönenivåer som

kanske bara utgör en tiondel av löneläget för anställda med motsvarande kvalifikationer i industriländerna. Spridda exempel tyder på att internationella företag börjar uppmärksamma de ekonomiska möjligheterna som Indiens kvalificerade arbetsmarknad erbjuder vid lokalisering av t ex forskning och utvecklingsarbete i landet. Också andra länder i södra Asien med god utbildningstradition, stort utbud av kvalificerad arbetskraft och allmänt låg lönenivå kan komma att erbjuda företagen möjligheter. En sådan utveckling är betydligt mindre sannolik i Latinamerika, där utbudet av högutbildad personal är knappare och snabbt absorberas i befintliga verksamheter, och där följaktligen lönenivån för kvalificerad arbetskraft är hög, även vid en internationell jämförelse.

4 Sammanfattning och slutsatser

Marknadsstorlek kan mätas med skilda mått. Analysen i detta kapitel visar att u-länderna just nu representerar en begränsad, men inglunda obetydlig andel av världsmarknaden, vare sig man använder BNP, industriproduktion eller utrikeshandel som mått på marknadsstorlek. Den visar också att u-landsmarknaderna växer mycket snabbt och att de vid århundradets slut kommer att representera en betydligt större andel av världsekonomin än idag.

U-landsgruppen består av kring 160 nationer. Vi har kategoriserat dessa i grupper som företer karaktäristika av särskilt intresse för skilda typer av internationella industriföretag. Den tredje världen är inte en amorf massa utan består av distinkta delar med klart urskiljbara kännemärken. Våra grupperingar visar att relativt få länder svarar för stora andelar av de totala u-landsmarknaderna. Ett internationellt företag med ambition att penetrera u-landsmarknaderna kommer snart att finna att dess intressen blir bäst tillgodosedda av engagemang i ett relativt litet antal u-länder och att övriga länder inom den tredje världen inte har så mycket av värde att erbjuda som marknader

för företaget. Skilda länder kommer ifråga beroende på vari företagets intresse för u-länderna består.

En stor restgrupp av u-länder synes dock inte ha någon attraktionskraft alls på företagen. Det rör sig här oftast om små länder på låg utvecklingsnivå med en ogynnsam geografisk belägenhet och vilkas utvecklingsansträngningar i många fall hämmats av rådande politiska förhållanden. I sådana länder kan företagen inte väntas spela någon viktig roll. Frikostigt offentligt bistånd erfordras för att få igång och vidmakthålla en utvecklingsprocess i dessa länder.

3 Utrikeshandel och utländska direktinvesteringar från u-landshorisont

1 Inledning

I föregående kapitel studerade vi u-landsmarknaderna med de internationella företagens ögon. I detta kapitel är utgångspunkten i stället u-länderna själva. Vi diskuterar u-landsregeringarnas utvecklingsambitioner och -program och söker belysa hur regeringarna utnyttjat de internationella företagen som handels- och investeringspartner för att förverkliga sina mål.

De koloniala imperiernas sönderfall efter andra världskriget utgör en vattendelare i u-ländernas politiska och ekonomiska historia. En bakgrundsteckning av dessa länders förutsättningar och omständigheter när de vann självständighet är nödvändig om man skall förstå dagens utvecklingstendenser och ställningstaganden. Avsnitt 2 ger just en sådan bakgrund som en förberedelse för den följande analysen av u-ländernas internationella handels- och investeringsrelationer under 70-talet.

2 Det koloniala arvet

De flesta av u-länderna fick sin politiska självständighet under 50- och 60-talen. Kolonialimperiernas sönderfall blev utgångspunkten för en oberoende nationell utveckling, inte enbart för de länder som dittills haft formell kolonial status utan jämväl för t ex Latinamerika, Thailand och Kina, vilkas politiska och ekonomiska beroendeförhållanden varit mindre formaliserade.

Självständigheten ställde u-länderna inför en rad svårbemästrade problem. De flesta av dessa var direkt eller indirekt kopplade till ländernas dittillsvarande koloniala eller halvkoloniala status.

Majoriteten av de nya nationerna i tredje världen startade sålunda sin oberoende existens i extrem fattigdom. Ekonomin präglades för det mesta av ensidighet. Under kolonialepoken hade näringslivet byggts upp för att komplettera, inte konkurrera med, kolonialmaktens ekonomi. Kolonierna utnyttjades i huvudsak för produktion av råvaror, som bearbetades och konsumerades i moderländerna. Insatserna för att modernisera jordbruket hade begränsats till de s k kolonialvarorna. Politiska och administrativa barriärer utgjorde hinder för en mer allmän industriell utveckling på de flesta håll. Ett stort antal u-länder, särskilt i Afrika, var vid självständigheten s k monokulturer, dvs ekonomier ytterligt beroende av produktionen av en eller ett fåtal råvaror. Importen och den existerande inhemska tillverkningsindustrin var inriktade framför allt på att tillgodose den numerärt begränsade utländska och inhemska elitens konsumtionsbehov. Infrastrukturen hade anpassats till den ekonomiska ensidighet som kolonialismen skapat. Den transportapparat som byggts upp var inte till för att underlätta intern befordran utan för att möjliggöra bekväma och snabba frakter från landets inre till hamnstäderna för vidarebefordran över oceanerna. Ekonomiska relationer med andra länder än kolonialmakten hade medvetet hållits tillbaka.

Många av de nya länderna fick en besynnerlig geografi. Gränserna följde kolonialisternas pennstreck på kartan, utan hänsyn till invånarnas språkliga, religiösa eller etniska band. Exempelvis Nigeria och Zaire genomgick långa perioder av politiska slitningar, innan de nya nationerna kom att framstå som verkliga enheter. I flera fall (t ex Etiopien) är denna process ännu inte avslutad.

Kolonialmakternas utbildningsinsatser hade oftast gått ut på att skapa kadrer av lägre förvaltningstjänstemän, som kunde ta hand om rutingöromålen i den i övrigt utlandsdominerade förvaltningen. Följden blev att de regeringar och administrationer som upprättades när länderna fick sin politiska självständighet var gravt handikappade, eftersom de i de flesta fall saknade erfarenhet av de uppgifter som de nu plötsligt blev ansvariga för. Praktiskt taget överallt rådde stor knapphet på utbildad personal

som kunde ta över regeringsfunktionerna.

Kolonialmakterna släppte inte sitt grepp i och med att u-länderna blev politiskt självständiga. Visserligen tog nationella grupper över den högsta politiska ledningen. Men med hänsyn till den katastrofala bristen på kvalificerade inhemska krafter fick de nya länderna ofta be om en temporär personalförstärkning från den tidigare kolonialmakten. Det utländska inslaget – även i regeringens centrala funktioner – blev i många fall utsträckt över åtskilliga år. Kolonialmakten behöll också länge kontrollen över den råvaruproduktion som utgjorde näringslivets livsnerv i de flesta u-länder. Plantagerna och gruvorna där råvarorna framställdes var som regel dotterbolag i stora koncerner med huvudkontor i England, Frankrike, Belgien eller Holland. Ägarförhållandena påverkades normalt inte omedelbart av de politiska förändringarna. Råvaruexploateringen baserades i många fall på långsiktiga och för bolagen utomordentligt gynnsamma avtal träffade med den koloniala förvaltningen. De nationella administrationerna var för osäkra och stod under alltför stor politisk influens från de tidigare moderländerna för att omedelbart ändra dessa förhållanden. Inhemska personresurser saknades också för att ersätta de utlänningar som förvaltade företagen. U-länderna fick sålunda finna sig i att nyckelsektorerna i deras näringsliv fortsatte att styras utifrån även sedan de uppnått formell politisk självständighet.

Alla dessa handikapp och begränsningar måste hållas i minnet när man bedömer inriktningen och resultaten av den utvecklingspolitik som u-länderna bedrivit under det senaste kvartssekle. I det följande koncentreras diskussionen till de delar av utvecklingspolitiken som har att göra med dessa länders utrikeshandel, industrialisering och relationer med de multinationella företagen.¹ Vi börjar med en redogörelse för bevekelsegrunderna till och innebörden av den allmänna ekonomiska politik som u-länderna tillämpade på dessa områden under 50- och 60-talen.

¹ För en mera allmän översikt av u-ländernas utvecklingspolitik under efterkrigstiden se t ex M Radetzki, *En ny ekonomisk världsordning?*, Esselte Studium 1976.

I de därpå följande två avsnitten diskuteras mera specifikt de önskemål, krav och restriktioner som u-länderna framställt och tillämpat i relationerna till sina utländska handels- och investeringspartner under senare år.

Analysen blir nödvändigtvis generaliserande. Den nyvunna självständigheten innebar att varje enskilt u-land kunde följa sina egna intentioner och genomföra dem i den takt som bäst passade dess omständigheter. En utomstående observatör finner dock viktiga gemensamma drag i händelseförloppet.

Vidgade möjligheter att *kontrollera den egna ekonomin* var ett av de starkaste önskemålen, högt upp på prioritetslistan hos de nyinstallerade u-landsregeringarna. Mot bakgrund av den totala styrningen från utlandet under kolonialepoken och det starka utländska inflytandet som dröjde sig kvar efter den politiska självständigheten är önskemålet inte förvånande.

De flesta u-landsregeringarna satte följaktligen igång med "crash programs" på utbildningsområdet i syfte att snabbt skapa de utbildade kadrer som erfordrades för att bemanna ländernas förvaltningar. Utlänningarna skickades iväg och de nyutbildade sattes in på nyckelposter i regeringsadministrationen i en takt som otvivelaktigt var för snabb för att säkra full effektivitet på kort sikt. Å andra sidan innebar skyndsamheten i sig ett utbildningsmoment. De nyinsatta tjänstemännen fick sålunda tillfälle att på ett tidigt stadium skaffa sig praktiska erfarenheter genom att direkt konfronteras med förvaltningsproblemen.

Regeringarnas satsningar på att minska det utländska inflytandet inom företagssektorn var besvärligare att genomföra. I synnerhet inom mineralproduktionen krävdes ett kontinuerligt teknologiskt inflöde från moderbolaget för fortsatt ostörd drift. Ledningsfunktionerna fordrade en teknisk kompetens som var svårare att förvärva än de administrativa kunskaper som behövdes i regeringsförvaltningen. De tekniska kunskapskraven var dock betydligt mindre inom plantageverksamheten. I sin strävan att kontrollera företagen och att integrera dem i den nationella ekonomin stötte u-landsregeringarna också på ständiga konflikter med inblandade utländska parter ekonomiska intressen.

Dessa konflikter resulterade i skilda typer av upplösningar. Där man förfogade över inhemsk kompetens att driva verksamheten på egen hand ledde konfrontationen i många fall till nationalisering. Nationaliseringar var vanligare inom jordbrukssektorn under de första åren av självständigheten. Övertaganden inom mineralnäringen kom oftast senare, först efter det att u-länderna hunnit bygga upp åtminstone den grundläggande tekniska kompetensen på mineralområdet. Svårigheterna att marknadsföra de "nationaliserade" produkterna blev i praktiken ofta större problem än bristande produktionsteknisk kompetens. Nationaliseringarna ledde nämligen ofta till att tidigare försäljningskanaler stängdes. Att nationaliseringarna var relativt färre inom tillverkningsindustrin under den första postkoloniala perioden sammanhänger bl a med att tillverkningssektorn inte var särskilt omfattande i tredje världen vid denna tid.

Åtminstone fram till slutet av 60-talet måste nationaliseringarna av utländska företag i u-länderna i huvudsak betraktas som en fördröjd men oundviklig konsekvens av den tredje världens politiska frigörelse. Rättmätigheten i övertagandet av företagen från de utländska ägarna skiljer sig inte fundamentalt från rättmätigheten i att kräva upplösning av det ägarförhållande, på nationellt och politiskt plan, som kolonialbanden hade inneburit. Majoriteten av de nationaliseringar som genomfördes under det första decenniet av självständigheten avsåg verksamheter ägda av intressenter i det tidigare moderlandet och igångsatta under kolonialepoken, med gynnsamma "koloniala" koncessioner som sträckte sig långt in i framtiden. Kraven på att u-landsregeringarna skulle lämna full kompensation för dessa övertaganden framstår i sin rätta belysning om de jämförs med eventuella krav från kolonialmakterna att ersättas för att de avstod från sina suveräna rättigheter över kolonierna. I realiteten betalades kompensation i de flesta fall för de företag som u-länderna nationaliserade under denna period.

Diversifiering av den nationella ekonomin var en annan central ambition hos regeringarna i de nya länderna. Diversifieringsprogrammen avsåg åtminstone två områden. För det

första ville u-länderna befria sig från det ensidiga ekonomiska beroendet av sina tidigare kolonialherrar. Medvetna ansträngningar för att knyta kommersiella och industriella kontakter med andra länder har resulterat i en avsevärd minskning av moderländernas roller som handelspartner eller utländsk investerare i de forna kolonierna. Processen har dock varit långsam. Flera decennier efter upplösningen av de koloniala banden kan man notera en klart högre intensitet i dessa relationer mellan t ex Frankrike och England å ena sidan och deras f d besittningar å den andra än vad man neutralt kunde slutleda på grundval av respektive länders ekonomiska vikt, struktur och geografiska belägenhet.¹

Det andra området för diversifiering syftade till att befria u-länderna från ett alltför ensidigt beroende av råvaruproduktion och -export. Det är bl a i detta syfte som en lång rad av tredje världens länder introducerade den s k *imports substitutionspolitiken*. Den inhemska industrialiseringen skulle befrämjas med hjälp av höga tullar för de produkter man önskade tillverka inom landet. Regeringarna vidtog också åtgärder för att förse den framväxande industrin med kapital på koncessionella villkor.² Ekonomisk diversifiering var bara ett av målen för industripolitiken. Industrialiseringen sågs också som ett medel att modernisera de underutvecklade samhällena och att skapa produktiv sysselsättning.

I första omgången gick importsubstitutionspolitiken oftast ut på att bygga upp lokal tillverkning av de konsumentprodukter som landet dittills importerat. Vid den sneda inkomstfördelning som rådde och den åtföljande efterfrågestrukturen blev det mest

¹ Se E Kleiman, "Trade and the Decline of Colonialism", *Economic Journal*, Sept 1976, och P Svedberg, "Foreign Direct Investment and the Decline of Colonialism", stencil, Institutet för internationell ekonomi, Stockholm 1979.

² För en detaljerad analys av u-ländernas importsubstitutionspolitik, se I Little, T Scitovsky, and M Scott, *Industry and Trade in Some Developing Countries*, Oxford University Press 1970. För en kort och aktuell framställning se P Svedberg, "Importsubstitution – en misslyckad utvecklingsstrategi?", *Ekonomisk Debatt* 2/1979.

fråga om varor av lyxbetonad karaktär, vilka i huvudsak konsumerades av de översta samhällsskikten. Välfärdseffekterna för samhället i stort av dessa satsningar blev därför tvivelaktiga. Inte heller de ekonomiska resultaten var alltigenom positiva. De nationella marknaderna var små, och produktionsenheterna kunde inte tillgodogöra sig stordriftens fördelar. De höga produktionskostnaderna omöjliggjorde export. Bakom det höga tullskyddet saknade företagen dessutom incitament att höja sin effektivitet och ge sig ut i den internationella konkurrensen.

Importsubstitutionspolitiken fick två sammanhängande konsekvenser för u-ländernas internationella ekonomiska relationer. För det första utestängdes de företag vilkas produkter träffades av de nya gränsskydden från sina tidigare exportmarknader. Men eftersom inhemsk företagartradition och -kompetens inom tillverkningsindustrin oftast saknades i u-länderna inbjöds, för det andra, utländska företag att starta lokal tillverkning. Mycket ofta var det just de tidigare exportföretagen som kom att medverka i industriuppbyggnaden. Inför hotet att förlora sina marknadspositioner valde många av dem att etablera producerande dotterbolag i u-länderna. Nästan alla svenska direktinvesteringar i u-land har tillkommit med detta motiv.

U-ländernas import minskade inte på grund av den nya industripolitiken. Däremot förändrades dess innehåll. Efterfrågan, som tidigare inriktats på färdiga konsumentprodukter, kom i stället att domineras av kapitalutrustning, halvfabrikat och komponenter som behövdes för att bygga upp och driva de nya industrierna.

Svårigheterna att importera från industrivärlden under andra världskrigets avspärrningar hade lett till att många u-länder startade sin självständighet med välfyllda valutareserver. Dessa förbrukades dock snabbt för att tillgodose industrialiseringens behov. Därefter har u-länderna lidit av permanenta underskott i sina betalningsbalanser.

I början av 70-talet började en rad u-länder ompröva och bredda den dittillsvarande industrialiseringspolitiken. Den i stora stycken ineffektiva importsubstitutionsindustrin utsattes

för ökande kritik, inte bara för att den var oekonomisk i ett totalt samhällsperspektiv utan också för att den valt att arbeta med moderna, kapitalintensiva metoder, som skapade få sysselsättningsstillfällen och begränsade spridningseffekterna till övriga samhällssektorer. Kritiken drabbade inte minst de utländska företag som lockats till etablering i skydd av importrestriktionerna.

Ett antal åtgärder vidtogs för att tvinga fram en effektivisering av industrin, stärka betalningsbalansen, öka det lokala förädlingsvärdet och åstadkomma en ytterligare diversifiering av industrisektorn. Det blev vanligt att regeringarna beordrade tillverkningsföretagen att exportera åtminstone en mindre del av sin produktion. Företagen uppmanades att integrera bakåt och själva tillverka sina halvfabrikat och komponenter. Industrialiseringsprogrammen breddades gradvis till att omfatta också kapitalvaruindustrin. Förutsättningarna för denna industriella fördjupning varierade naturligtvis mellan länderna. Stora nationer som Indien och Brasilien har goda möjligheter att bygga upp en komplett kapitalvaruindustri på ett helt annat sätt än små länder som Sri Lanka eller Ecuador. Ett ytterligare moment i den nya industripolitiken var att stödja lokal bearbetning av de råvaror som u-länderna dittills exporterat i oförädlad skick.

I ett långsiktigt nationellt perspektiv förefaller de stora dragen och kronologin i u-ländernas industrialiseringspolitik följdriktiga och konsekventa. Det verkar logiskt att starta processen på den relativt enkla konsumentvarusidan. Höga tullar för att skydda framväxande "infant industries" är ett sedan länge beprövat medel, använt t ex i början av seklet vid satsningarna på att industrialisera Östeuropa. Den successiva fördjupningen och breddningen av industristrategin verkar också ligga i linje med utvecklingsambitionerna. Detaljgenomförandet av politiken lämnade dock mycket övrigt att önska, och det skar sig på många punkter mellan regeringarna och de utländska företag som engagerats i industrialiseringsprocessen.

Renodlade exportsatsningar inom färdigvaruindustrin hörde under 60-talet snarast till undantagen i u-länderna. De klaraste

fallen utgjordes av frihamnarna Hongkong och Singapore, dit utländska företag lockades av låga skatter, effektiv och billig arbetskraft och ett minimum av byråkratiska ingrepp. De inhemska marknaderna var mycket små, och exporten dominerade helt de företag som valt de två stadsstaterna som produktionsbas. Också i Sydkorea och Taiwan utformades den ekonomiska politiken på ett tidigt stadium i riktning mot att betona exporten. Under flera år presterade dessa fyra länder nästan hela den snabba ökningen av färdigvaruexporten från tredje världen.

De återstående NIC-länderna fick sina genombrott inom färdigvaruexporten först under 70-talet. Möjligheterna att fortsätta den industriella expansionen med hjälp av importsubstitution hade uttömts när den inhemska marknaden mättats av produktionen från de industrier som etablerats bakom tullskydden. Fortsatt industriell tillväxt krävde en vidgning av marknaderna. Regeringarna i länder som Argentina, Brasilien, Indien och Mexiko tillgrip en kombination av tvång och favörer för att förmå industriföretagen att i större omfattning ge sig ut i den internationella konkurrensen. Den ändrade marknadsinriktningen bland industriföretagen i dessa länder har varit långtifrån total. Medan hemmamarknaden alltför svarar för huvuddelen av avsättningen, återfinns expansionsmöjligheterna i huvudsak på exportsidan. Regeringarna i allt fler u-länder (Colombia, Chile, Sri Lanka, Malaysia, Indonesien, Filippinerna) är på väg att införa motsvarande ekonomisk-politiska reformer. Företagen tvingas ut på den internationella marknaden t ex genom att investeringslicenser och råvarutilldelning hopkopplas med deras exportprestationer. Samtidigt görs exportverksamheten extra attraktiv t ex skattemässigt eller genom subventioner i form av förmånligare växelkurser för exportinkomsterna.

Ungefär samtidigt med dessa 70-talets förändringar av industripolitiken i en mera exportbefrämjande riktning håller en rad u-länder på att bygga upp s k exportzoner inom olika territorier. Exportzonerna utgör helt enkelt ett försök att kopiera frihamnarna Hongkongs och Singapores framgångar med avseende på exportinkomster och sysselsättning i länder som av olika skäl

inte velat eller kunnat genomföra motsvarande grundliga handelspolitiska liberaliseringar på nationell bas. Antalet frizoner växer snabbt. De villkor på vilka företagen erbjuds att etablera sig varierar starkt från land till land och över tiden.¹ Redan nu bidrar exportzonerna med betydande andelar till u-ländernas totala utlandsinkomster av färdigvaruhandeln.

Den sedan länge extremt exportbefrämjande politiken i Hongkong, Singapore, Sydkorea och Taiwan, 70-talets ekonomisk-politiska kursändring från importsubstitution mot exportbefrämjande i en lång rad u-länder och framväxten av exportzonerna är de tre faktorer som förklarar utbudssidan i u-ländernas imponerande framgång som färdigvaruexportörer. 1965 utgjorde färdigvarorna 15 procent av u-ländernas (exklusive OPEC och Kina) totalexport. 1970 hade andelen stigit till 24 procent och var uppe i 33 procent 1976.² Den totala råvarudominansen i u-ländernas produktions- och exportstruktur har således brutits. Alltjämt utgör dock råvarorna två tredjedelar av u-ländernas försäljning.

Jag har i detta avsnitt givit en översikt av de allmänna strävanden mot ekonomiskt oberoende och mot industrialisering som präglat u-ländernas ekonomiska politik sedan början av 60-talet. Jag har försökt visa att valet av utvecklingsstrategier på dessa områden var en naturlig följd av det koloniala arv som de nya administrationerna sattes att förvalta. Mot denna bakgrund bör det vara lättare att förstå skälen till u-ländernas krav och aktioner på det internationella handelsområdet och deras förhållanden till de multinationella företagen.

3 De internationella handelsfrågorna

Stoffet i detta avsnitt disponeras i tre huvudteman. Vi börjar med råvarufrågorna, fortsätter med u-ländernas export av färdigvaror och avslutar med en kortfattad diskussion av u-landsimporten.

¹ "A Survey of Foreign investment in Asia", *Economist* 23 juni 1979.

² *UNCTAD Handbook* 1979.

Trots framgångsrika satsningar inom färdigvarusektorn väger råvarorna alltså tyngst i tredje världens export. På råvarusidan har u-länderna drivit framför allt två frågor, både i mellanstatliga förhandlingar och i överenskommelser med privata handels- och investeringspartner. Den ena har avsett åtgärder för att stabilisera de kraftiga svängningarna i pris och efterfrågan på de internationella råvarumarknaderna. Den andra har gällt möjligheterna till mera lokal förädling före exporten.

Instabiliteten i råvarupriserna beror på att både efterfrågan och utbud är oelastiska på kort sikt. Även små förändringar i utbudet och efterfrågad kvantitet leder vid dessa förhållanden till skarpa prissvängningar. Varierande skördeutfall är den främsta orsaken till prisfluktuationerna för livsmedel i internationell handel, medan konjunkturella efterfrågesvängningar bär huvudansvaret för de instabila priserna på marknaderna för industriråvaror. För u-länder vilkas export domineras av en eller ett fåtal råvaror kan prisvariationerna leda till synnerligen besvärande inhemska konsekvenser. Nationer som Liberia och Mauretanien eller Chile, Zaire och Zambia har haft allvarliga bekymmer i mitten av 70-talet till följd av de starkt pressade priserna på järnmalm och koppar som följde efter råvaruboomen 1973–74. Vid förhandlingar i internationella fora som Nord-Syd-dialogen, UNCTAD och IMF har tredje världens nationer pläderat för åtgärder avsedda att mildra råvaruinstabilitetens verkningar på deras ekonomier.

Blott begränsade framgångar har hittills nåtts av u-länderna på stabiliseringsområdet. Prisstabilisering av råvaror kostar pengar, och varken i- eller u-länderna tycks vara helhjärtat beredda att satsa de nödvändiga resurserna på dylika program. I-ländernas ovilja har främst motiverats av att de inte har några viktiga egenintressen. Förutom oljan väger ingen enskild råvara särskilt tungt i de industrialiserade ländernas totalimport. Att u-landsuppslutningen bakom prisstabiliseringsåtgärderna inte varit enhällig beror på att angelägenheten för att uppnå stabilisering skiftar starkt mellan länderna inom denna grupp. Dessutom är det i många fall oklart huruvida de råvaruavtal baserade på

buffertlager som dominerat debatten verkligen skulle stabilisera exportinkomsterna (till skillnad från priserna) för berörda länder.¹ En principöverenskommelse har dock nåtts om UNCTADs s k integrerade råvaruprogram, där en gemensam fond ska upprättas för att finansiera buffertlageroperationerna för ett tiotal råvaror. De hittillsvarande finansiella utfästelserna för att genomföra programmet är dock orealistiskt små. IMF och Europeiska Gemenskapen driver sedan några år s k kompensatoriska finansieringssystem som gör det möjligt för råvaruexporterande u-länder att få lån på förmånliga villkor vid mera drastiska inkomstminskningar för råvaruexporten. De resurser som står till förfogande för detta ändamål är dock begränsade, och EGs arrangemang (Stabex) täcker bara de med Gemenskapen associerade nationerna.

Så länge industrialisering på bas av importsubstitutionspolitiken stod i fokus, hade vidarebearbetningen av råvarorna en något underordnad betydelse i u-landspolitiken. Det är först under 70-talet som frågan kommit i centrum för uppmärksamheten. Önskan att höja den lokala bearbetningsgraden före exporten grundar sig på den stora potentialen, i form av sysselsättning och förädlingsvärde, som vidarebearbetning av u-landsråvarorna erbjuder men också på att marknaderna för mera bearbetade produkter i allmänhet är stabilare än råvarumarknaderna.

U-länderna möter framför allt två hinder i sin strävan att exportera t ex stål, bildäck, textilier och matoljor i stället för järnmalm, rågummi, bomull och jord- eller kokosnötter. Det första består av oviljan hos de i-landsföretag som dominerar bearbetningsindustrierna och marknadskanalerna för bearbetade produkter att ändra den rådande arbetsfördelningen. Obenägenheten att lokalisera bearbetningen till u-länderna motiveras bl a av att bearbetningsanläggningar finns i industrialiserade länder, av den höga kostnadsnivå som åtminstone temporärt ofta plågar infant industries och av en aversion mot de risker som företagen säger sig löpa vid investeringar i u-länderna.² Det

¹ Se M Radetzki, *En ny ekonomisk världsordning?*, kapitel 3.

² För en vidare analys se M Radetzki, "Var ska tredje världens mineraler bearbetas?" *Ekonomisk Debatt* 2/1977.

andra hindret har att göra med i-ländernas tullstruktur. Obearbetade råvaror importeras oftast tullfritt, medan mera bearbetade produkter är belagda med tullskydd i de flesta i-länder. Även om den nominella tullsatsen på bearbetade produkter inte är så hög, kan den effektiva tullen på bearbetningsmomentet bli oöverstiglig i sådana fall där bearbetningen svarar för en mindre del av det totala försäljningsvärdet. U-landsbearbetningen kan inte konkurrera på i-landsmarknaderna i sådana fall, ens om den gynnas av uppenbara kostnadsfördelar vad beträffar t ex transport, arbetskraft och miljö.

Den ökade betydelse som lokal vidarebearbetning av inhemskt producerade råvaror fått i u-ländernas industrialiseringsstrategier under 70-talet kommer sannolikt att resultera i mera offensiva åtgärder för att avveckla nuvarande hinder på området. Koncessioner för att exploatera u-ländernas råvarutillgångar kompletteras redan ofta med villkor att råvarorna ska bearbetas före export. Råvaruimporterande företag kommer med tiden att tvingas ta ökande andelar av sina behov i bearbetad form. Om de inte lyckas att förhandlingsvägen ändra de snedvridande importtullarna i den industrialiserade världen, kan u-länderna komma att tillgripa exportskatter som varierar med bearbetningsgraden för att neutralisera effekten av nuvarande tullsystem.

U-länderna är utomordentligt viktiga leverantörer till världshushållet av en lång rad ekonomiskt strategiska råvaror. Deras ställning är på de flesta områden betydligt svagare än på oljemarknaden, bl a därför att också industriländerna är viktiga leverantörer av många industriråvaror, t ex järnmalm, zink, bomull och socker. I åtskilliga fall kan u-länderna ändå diktera åtminstone en del av villkoren för fortsatta leveranser. Med OPECs exempel för ögonen är det sannolikt att de i stigande grad kommer att använda den marknadsstyrka de har för att uppnå sina egna önskemål och syften. De industrialiserade länderna och de i-landsföretag som är angelägna om långsiktiga relationer med tredje världen på råvaruområdet bör därför stäl-

la sig positiva till arrangemang som stabiliserar u-ländernas inkomster av råvaruexporten och som säkrar dessa länders möjligheter att integrera framåt genom mera lokal bearbetning av de varor som exporteras.

Det största problemet med u-ländernas *färdigvaruexport* är tillträdet till de rika ländernas marknader. Hittills har problemet aktualiserats för blott det knappa dussintal u-länder som haft framgång i sina exportsatsningar på detta område. Antalet länder som berörs kommer otvivelaktigt att öka under kommande år.

Trots imponerande tillväxttal är u-ländernas färdigvaruexport alltfjämt förhållandevis liten. Som vi noterat i förra kapitlet svarade den tredje världen år 1977 för blott 8 procent av OECDs färdigvaruimport. U-ländernas andel av total färdigvarukonsumtion i de rika länderna är inte större än 1.0–1.5 procent. För textilprodukter, där den tredje världen uppnått sin starkaste marknadsposition, svarade deras export för mellan 2 procent av den totala konsumtionen i Frankrike och 8 procent i Tyskland.¹ U-landshandeln med färdigvaror har väckt motstridiga reaktioner i den rika världen. Å ena sidan har alla viktiga OECD-länder infört s k generella tullpreferenser för färdigvaruimport från u-länderna. Å den andra har samma länder under de senaste åren byggt upp en hel rad protektionistiska åtgärder i syfte att hindra utslagningen av den egna industrin inom branscher som konkurrerar med u-landsprodukterna.

Motiven till införandet av de generella tullpreferenserna är rent politiska. De betraktas som en ensidig koncession från den rika till den fattiga världens länder. Preferenserna ska i princip tillåta tullfri import till i-länderna av alla färdigvaror som tillverkas i tredje världen. I verkligheten har reglerna omgärdats av omfattande restriktioner, som minskat deras värde för u-länderna. Viktiga varugrupper i u-landsexporten, t ex livsmedel och textilier, undantas ofta med strategiska eller sysselsättningsbetingade motiveringar. I andra fall gäller preferenserna endast

¹ Världsbanken, *World Development Report* 1978 s 17.

den handelsvolym som existerade innan de infördes, inte den ökning som u-länderna därefter lyckats prestera. Komplicerade regler om ursprungsbevisning gör det också besvärligt för u-länderna att dra nytta av preferenserna.

De protektionistiska tendenserna mot import av färdigvaror från u-länderna har fått extra luft under vingarna från 1974, när den utdragna depressionen tog sin början. Den dämpade interna efterfrågan i industrialiserade länder har jämte de stigande andelarna för import från tredje världen skapat lönsamhetsproblem och resulterat i nedläggningar i vissa branscher. Importen från u-länderna har setts som ett hot mot sysselsättningen.¹ Under påtryckning från både kapitalägare och arbetskraft i de utsatta sektorerna har så en hel flora av både tariffära och andra handelshinder vuxit upp² för att utestänga den snabbt växande importen från u-länderna. De betydande vinster som konsumenterna fått på grund av ökat utbud av billiga u-landsvaror har däremot haft en mycket undanskymd plats i i-ländernas interna debatt om handelsrelationerna med tredje världen.

För de u-länder som varit framgångsrika med export av färdigvaror måste det kännas som en besvikelse att industrialiserade nationer, som under hela efterkrigstiden bekant sig till frihandels ideologi, förfaller till protektionism när de möter överlägsen konkurrens på begränsade varuområden. Den tredje världens representanter pekar också på det jättelika importöverskott som u-länderna redovisar i sin färdigvaruhandel. På goda grunder anser de att färdigvaruutbytet totalt sett ger ett nettotillskott till sysselsättningen i de rika länderna.³ Utvidgade restriktioner riktade mot import från tredje världen kan tvinga u-länderna till handelspolitiska motåtgärder, vilket vore till skada för båda ländergrupperna.

I sina försök att dämpa den industrialiserade världens protektionistiska tendenser har u-länderna starka bundsförvanter bland vissa av de multinationella företagen. Bolag som lokali-

¹ Se mer om detta i nästa kapitel.

² Världsbanken, *World Development Report* 1978 kapitel 3.

³ Se nästa kapitel.

serat sin arbetsintensiva produktion till u-länderna i syfte att utnyttja deras billiga arbetskraft, och med avsikt att exportera produktionen för slutbehandling och marknadsföring i den rika världen, är lika angelägna som u-länderna att handelsbarriärerna begränsas. Existerande intressegemenskap mellan MNF och deras hemlandsregeringar gör det troligt att bolagen har större inflytande hos i-landsregeringarna än u-ländernas representanter på detta område.

På *importsidan* utgör nog finansieringen och därmed sammanhängande frågor det största problemet för u-länderna. Den ekonomiska aktiviteten i tredje världen har under hela efterkrigstiden legat på en mycket hög nivå och ständigt stött mot varierande kapacitetstak. Importbehoven har följaktligen varit stora och växande. Exportinkomsterna har inte stigit i motsvarande takt. En orsak är att prisutvecklingen på råvarorna (exklusive olja) sedan 50-talet släpat efter färdigvarupriserna, sedan 1973 också efter oljepriserna. U-ländernas (utom OPEC och Kina) *terms of trade* har successivt fallit med 30 procent från 1954–56 till 1978. För OECD-länderna har *terms of trade* varit oförändrade under samma period.¹ Av bl a dessa skäl redovisar u-länderna regelbundet negativa handels- och bytesbalanser. Underskotten i varu- och tjänstehandeln låg åren 1970–73 kring 12 miljarder dollar. Efter oljekrisen vidgades export-importgapet till ett genomsnitt om drygt 30 miljarder dollar för åren 1974–77¹. Underskotten har finansierats genom bistånd och kommersiell upplåning utomlands. Tillgång på utländsk valuta har ändock utgjort en närapå permanent flaskhals för u-landsimporten. Om bara tillgängliga resurser hade varit större skulle u-länderna också ha uppvisat en större importefterfrågan.

Tabell 3.1 belyser hur u-länderna (utom OPEC och Kina) finansierat sina importöverskott under 1977. Bytesbalansunderskottet uppgick det året till närmare 34 miljarder dollar, med ungefär jämn fördelning mellan varu- och tjänstesektorn. Den senare omfattar ersättningar för tjänster från utländskt kapital, i form av räntebetalningar och de utlandsägda företagens hemtag-

¹ UNCTAD *Handbook* 1979.

na vinster. Inflödet av privata transfereringar består av de pengar som gästarbetare skickade hem. De offentliga transfereringarna motsvarar i huvudsak det internationella gävbiståndsflödet. Som synes av siffrorna finansierades huvuddelen av underskottet genom en mycket omfattande privat och offentlig långfristig upplåning (mer än ett års löptid).

U-ländernas snabbt ökande skuldbörda orsakar dem själva och den internationella kapitalmarknaden allt större bekymmer. 1977 beräknas den tredje världens (exklusive OPEC och Kina) offentligt garanterade skulder till omkring 200 miljarder dollar, med en årlig skuldservice (räntor och amorteringar) på omkring 20 miljarder dollar, vilket motsvarar ca 15 procent av deras exportinkomster. Skuldserviceproblemet har dock under 70-talet mildrats av att förfallande lån regelbundet förnyats och av den snabba inflationen, som i många fall lett till negativ realränta.

Skuldbördans och skuldservicens storlek och tillväxt är dock inte det enda problemet. Den övervägande delen av u-ländernas långfristiga upplåning är direkt bunden till varuleveranser från de länder som beviljar krediterna, antingen som sk bundna biståndslån eller som privata, men oftast statsgaranterade exportkrediter. Praktiskt taget alla leveranser av kapitalutrustning till u-länderna finansieras med någon form av krediter. För u-länderna (men också för de mest konkurrenskraftiga leverantörerna i i-länderna) utgör nuvarande arrangemang något av ett dilemma. Å ena sidan är krediterna nödvändiga för att finansiera importen; å andra sidan leder beroendet av krediterna till att köparländerna ofta väljer leverantörer med utgångspunkt från finansieringsvillkor snarare än från pris och kvalitet på leveranserna. Omfattande empiriska studier har visat hur bindningen av krediter till leveranser från långgivarlandet regelbundet resulterar i priser som är högre än världsmarknadens. En annan nackdel i sammanhanget är att inhemska leverantörer eller leverantörer i andra u-länder ofta kommer till korta i kreditkonkurrensen med de finansiellt starkare i-landsföretagen. Tvånget att låna begränsar sålunda u-ländernas val av leverantör, vilket i sin tur leder

till att de tvingas betala ett högre pris än vad de hade behövt göra om de kunnat finansiera köpet med obundna resurser. För att lösa dilemmat erfordras dock antingen högre exportinkomster eller tillgång till obunden finansiering. Vi har redan diskuterat några av restriktionerna på u-landsexporten. Och de obundna finansieringskällorna (Världsbanks- och kapitalmarknadskrediter) är långt ifrån tillräckliga för att tillgodose det stora och växande kreditbehovet.

Tabell 3.1 U-ländernas (exklusive de stora oljeexportörerna och Kina) betalningsbalans 1977, miljarder dollar.

	Valuta- inflöde	Valuta- utflöde	Saldo	Aggregerad Total
Varuhandel	133.3	- 149.9	- 16.6	
Tjänstehandel	38.7	- 55.9	- 17.2	- 33.8
varav: Försäkringar,				
transport	3.0	- 12.7		
Räntor	3.9	- 13.3		
Utländska före- tags hemtagna vinster		- 5.1		
Inkomst av turism	10.6			
Privata transfere- ringar, netto			5.9	- 27.9
Offentliga transfe- reringar, netto			5.6	- 22.3
Långfristigt kapital,	55.0	- 18.0	37.0	+ 14.7
varav: offentliga lån	20.4	- 6.1		
andra lån	22.4	- 11.9		
direkinveste- ringar	6.0			
Kortfristigt kapital, netto			- 1.9	+ 12.8
Restpost			- 1.5	+ 11.3
Saldo, Förändring i valutareseven			+ 11.3	

Källa: *UNCTAD Handbook* 1979 s 366.

4 Utländska direktinvesteringars politiska ekonomi ur u-landshorisont

Som framgått av tidigare presenterat material har de multinationella företagen spelat en viktig ekonomisk roll i u-länderna under efterkrigstiden. Nationaliseringsvågen, som framförallt berörde resursexploaterande verksamheter etablerade under kolonialtiden, har följts av nya arrangemang som de nationella regeringarna själva varit med om att utforma. MNF har fortsatt att spela en ledande roll i expansionen av u-ländernas mineralutvinning under 60- och 70-talen. De har också påtagit sig centrala roller i genomförandet av importsubstitutionspolitiken och, mera nyligen, av de renodlade exportsatsningarna inom tillverkningsindustrin.

Bristande symmetri kännetecknar ofta förhållandet mellan MNF och ett u-land. Medan enskilda u-landsmarknader i allmänhet är mycket marginella ur företagens synpunkt är MNF-verksamheten central i många u-landsekonomier. Av de multinationella företagens utlandsinvesteringar hamnar bara en fjärdedel i u-länderna. Om företagens investeringar i hemländerna tas med, blir u-landsandelen ännu mycket mindre. Varje enskild u-landsmarknad väger lätt i MNFs verksamheter och är i högsta grad umbärlig. Företagen har därför som regel råd att vara hårda och bestämda i förhandlingar med enskilda u-länder.

I kontrast härtill är många u-länders industrisektorer mycket starkt beroende av de multinationella företagen. MNFs aktiviteter tenderar dessutom att koncentreras till nyckelbranscherna i den moderna sektorn. Betydligt mer än hälften av maskin- och transportmedelsindustrin i Argentina, Brasilien och Mexiko kontrolleras sålunda av MNF. I Turkiet svarar MNF för över 40 procent av produktionsvärdet i hela tillverkningsindustrin.¹ Företagen spelar en mycket viktig roll också när det gäller exporten av färdigvaror. 30 procent eller mer av sådan export från Argentina, Brasilien, Colombia och Mexiko härrörde från ut-

¹ FN, *Transnational Corporations* 1978.

landsägda företag.¹ Data av dessa slag föreligger endast för ett fåtal u-länder. I flera av de mindre nationerna i tredje världen torde beroendet av MNF vara ännu högre. U-länderna har visserligen möjligheten att spela ut flera företag mot varandra och besitter den politiska makten att reglera företagens aktiviteter. Men beroendet av MNFs fortsatta närvaro begränsar möjligheterna att utnyttja dessa maktbefogenheter.

Relationerna mellan företagen och regeringarna i tredje världens länder har varit långtifrån problemfria. Företagens globala mål är att uppnå en hög avkastning på det totala kapital de förvaltar. Världsländerna däremot eftersträvar nationell, ekonomisk och social utveckling grundad på värderingar som de själva fastslagit. Ur skillnaderna mellan kontrahenternas mål (delvis kanske också på grund av bristande förståelse för motpartens beteenden) har det uppstått ständiga samarbetssvårigheter. Att praktiskt taget alla u-länder ändå välkomnat företagen och givit dem betydande funktioner i den nationella utvecklingen sammanhänger med att MNF på många områden besitter värdefulla, ibland rentav unika egenskaper och kunskaper av största vikt för den nationella utvecklingsprocessen. Som en motvikt mot företagsledarnas företrädesvis positiva uppfattning om de roller MNF spelar i u-länderna (presenterade i kapitel 6) kan det vara instruktivt att här kortfattat diskutera avigsidorna och nackdelarna hos dessa roller, när de bedöms av dem som ansvarar för u-ländernas nationella utveckling.²

MNF förfogar sålunda över utomordentligt stora, egna kapitalresurser. På grund av sin status har de dessutom tillträde till världens kommersiella kapitalmarknader på villkor som är förmånligare än u-ländernas. Detta är av utomordentligt värde för u-länderna, där tillgång till finansiella resurser mycket ofta är en bekymmersam flaskhals. MNFs engagemang i ett u-landspro-

¹ Deepak Nayyar, "Transnational Corporations and Manufactured Exports from Poor Countries", *Economic Journal* March 1978.

² Den följande referensramen bygger i huvudsak på analyser i S Lall och P Streeten, *Foreign Investment, Transnationals and Developing Countries*, Macmillan 1977.

jekt befriar sålunda u-landet från det besvärliga sökandet efter finansiering.

Mot denna uppenbara fördel står dock tre reservationer. Utländska ägarengagemang kan för det första bli mycket kostsamma ur nationens synpunkt. I projekt vilkas höga lönsamhet baseras på gynnsamma resurstillgångar får utlänningarna del av den jordränta som verksamheten genererar. Om investeringen genomförts i nationell regi och finansierats med t ex utländsk upplåning, skulle all avkastning utöver räntan på lånen förblivit i nationell ägo. Det faktiska kapitalinflödet vid direktinvesteringar är för det andra ofta tämligen begränsat. MNF utnyttjar flitigt den lokala kreditmarknaden i värdlandet för att tillgodose en betydande del av det totala finansieringsbehovet. Företagens finansiella tillskott utgår för det tredje ofta i form av maskiner, kapitalutrustning, komponenter och andra insatsvaror från moderföretaget. Liksom vid bundna krediter (se diskussion i föregående avsnitt) finns det anledning tro att moderbolagen övervärderar dylika leveranser, i synnerhet där de själva är tillverkare. Detta ger dem en oegentlig fördel i förhållande till kontantbidragande lokala delägare, samtidigt som redovisade vinster och skattebetalningar sjunker till följd av det ökade avskrivningsunderlaget.

MNF är överlägset effektiva i vad avser *organisation och företagsledning*. Sådan effektivitet är av värde för u-landet bl a genom att den möjliggör identifiering av investeringsobjekt som annars kanske inte hade uppmärksammats, genom att den leder till högre lönsamhet som med lokala skatter delvis tillfaller värdlandet och genom de positiva externa effekter som följer av att internutbildad personal övergår till annan verksamhet inom landet.

Men samma överlägsenhet i vad avser organisatorisk och företagsledarförmåga leder också till tvivelaktiga konsekvenser för u-länderna. De effektiva organisationsmetoderna har skapat möjligheter att centralisera alla strategiska beslut till företagets huvudkontor. Dotterbolagen i u-länderna blir i ett sådant system underordnade enheter, vilkas beroendeställning påminner om

koloniernas under imperieeran. Effektiv centralisering ger företaget möjligheter att tillämpa en global affärsstrategi, där omflyttning av resurser och vinster med hjälp av lämpligt avpassade transferpriser utgör ett viktigt moment. En sådan affärsstrategi kan gå helt emot ett enskilt u-lands intressen. Forsknings- och utvecklingsverksamheter är oftast koncentrerade till MNFs huvudkontor. Detta ökar dotterbolagens beroendeställning och hindrar en teknisk utveckling anpassad till lokala förhållanden. Medan MNFs positiva roll för att befrämja framväxten av lokala underleverantörer är allmänt omvitnad, kan man anta att deras överlägsna företagsledarkompetens i många fall undertrycker utvecklingen av en oberoende nationell företagarkader.

De multinationella företagen leder världens teknologiska utveckling på en rad områden. Att många länder välkomnar MNF-etableringar sammanhänger med att företagets närvaro är det snabbaste, ibland rentav det enda sättet att *överföra* värdefull *teknologi* och att tillämpa den kommersiellt. Men efter att ha konstaterat detta måste man fastslå att den teknologi som MNF förmedlar ofta har betänkliga välfärdskonsekvenser som blir särskilt markerade i underutvecklade samhällen.

I sin produktutformningspolitik präglas MNF av kraven från de välbärgade oligopolmarknader som utgör huvuddelen av företagets arbetsfält. Med de konkurrensvillkor som råder på dylika marknader har bolagen i synnerhet inom konsumentvaruindustrin starka incitament att differentiera sina produktsortiment, inte minst genom umbärliga lyxattiraljer, och att vidmakthålla en snabb och kontinuerlig produktförändring. Dessa beteenden överflyttas utan anpassning till u-länderna, delvis på grund av deras sneda inkomstfördelning och den åtföljande koncentrationen av köpkraft till de rikaste grupperna. Att använda fattiga länders knappa resurser för framställning av överdifferentierade, överspecificerade, överförpackade och övermarknadsförda produkter, som bara en begränsad elit har råd att köpa, ger högst tvivelaktiga välfärdsresultat. Det är inte oförmåga och bristande fantasi som hindrar MNF att uppfinna och utveckla billiga och enkla massproducerade artiklar avpassade

till låginkomsttagarnas behov i fattiga länder. Problemet är i stället att MNFs marknads- och vinstpotential snabbt skulle urholkas av konkurrenser som klev in för att imitera de enkla u-landsanpassade produkterna. Det är för att undvika sådan vinstnedsättande konkurrens som dessa företag tvekar att gå utanför sitt sofistikerade och snabbt föränderliga produktsortiment.

MNFs *produktionsmetoder*, utvecklade för att passa i-ländernas faktormarknader, är oftast alltför kapitalintensiva, storskaliga och sofistikerade för att vara lämpliga under u-landsförhållanden. Ju mer sofistikerade produktionsformer som kommer till användning, desto mindre blir spill-övereffekterna av verksamheten på den underutvecklade samhällsekonomin. Införandet av sådana metoder förstärker sysselsättningsproblemen¹ och leder inte sällan till oekonomiska begränsningar i utnyttjandet av den alltför stora kapaciteten vid varje anläggning. Den ringa anpassningsviljan och -förmågan speglar företagets tendens att koncentrera sin forskning och utveckling till i-länderna. De anpassningar som görs är begränsade och gäller som regel endast de perifera delarna av produktionsprocessen. Ur företagets synpunkt är u-landsmarknaderna alltför marginella för att motivera en mera omfattande utveckling av andra produktionsformer.

MNF besitter också en överlägsen kompetens på *marknadsföringsområdet*. Deras närvaro i u-länderna skapar möjligheter att effektivisera och förbilliga den interna distributionen. Deras globala marknadsföringsnät erbjuder också från u-landets synpunkt utomordentligt lockande exportkanaler. Avvisidan av dessa attraktiva egenskaper är dock att den skickliga marknadsföringen också används för att befästa rika länders konsum-

¹ Medan MNF regelbundet redovisar en hög kapitalintensitet jämfört med den som råder i den underutvecklade ekonomin totalt, är det ingalunda klart att de alltid använder mera kapitalintensiva metoder än lokalt ägda företag inom specifika industribranscher. Se L J White, "The Evidence on Appropriate Factor Proportions in Less Developed Countries, A Survey", *Economic Development and Cultural Change*, Oct 1978.

tionsmönster hos fattiga folkgrupper, som därmed får mindre möjligheter att tillfredsställa sina basbehov. Majoriteten av de MNF vilkas etableringar motiverats av u-ländernas importsubstitutionspolitik är också obenägna att låta dotterbolagen exportera, ens i sådana fall där u-landsproduktionen är internationellt konkurrenskraftig. Trots sin globala marknadsföringsorganisation utgör MNF snarast ett hinder för u-landsexporten i sådana fall.

Kombinationen av för- och nackdelar, så som de skisserats här, förklarar u-ländernas splittrade inställning till de multinationella företagen. Å ena sidan välkomnas MNF därför att u-landsadministrationerna vill dra nytta av deras värdefulla och unika kompetenser. Å den andra skapar regeringarna en rad begränsningar för MNFs etablering, och restriktioner i deras handlingsfrihet när de väl finns på plats, i syfte att undvika eller åtminstone mildra de oönskade konsekvenserna av företagens närvaro.

5 Den faktiska politiken mot de multinationella bolagen

Detta kapitel ska avslutas med en beskrivning av de tendenser som präglat u-landsregeringarnas politik gentemot bolagen under 70-talet. Beskrivningen speglar främst erfarenheterna från länder som Brasilien, Indien och Mexiko, vilka gjort de klaraste uttalandena och visat de mest emanciperade attityderna på området. Dagens tendenser visar att den politiska utvecklingen går i samma riktning i ett växande antal u-länder.

U-landspolitiken mot de utländska företagen har sålunda under senare tid haft tre urskiljbara inriktningar. För det första har regeringarna blivit mycket noggrannare i sina bedömningar innan de ger företagen tillstånd till etablering. Nyetableringsförslag utsätts för en allsidig och grundlig granskning och accepteras endast om de passar in i landets totala industriella utvecklingsstrategi. Beskränningar görs om företagen inkluderar moment som bedöms vara mindre gynnsamma ur landets synvinkel.

Innehållet i den teknologi som företaget planerar överföra värderas med hänsyn till nationella omständigheter och behov. Stor vikt läggs vid arrangemang för att bygga upp en nationell företagsledarkader och att bedriva en oberoende forsknings- och utvecklingsverksamhet inom dotterbolaget. Etableringstillstånd görs ofta beroende av företagets beredskap att successivt öka det lokala förädlingsvärdet och att exportera en del av produktionen. Också efter etableringen följs verksamheten upp i skilda avseenden. Regeringarna har byggt upp en hel arsenal av käppar och morötter för att styra företagen så att deras verksamheter ger största möjliga bidrag till den nationella utvecklingen.

Den andra inriktningen i u-landspolitiken har gått ut på att med hjälp av t ex specialinriktad lagstiftning eller diskriminering av MNF på den inhemska kapitalmarknaden öka det nationella deltagandet i de utlandsägda företagen. Joint ventures har prioriterats på de helt utlandsägda dotterbolagens bekostnad. Regler har utarbetats för successivt ökande inhemska ägarandelar i de MNF-initierade verksamheterna. Åtgärderna har syftat till att ge nationen ett större utbyte av industrialiseringsprocessen. Det vidgade inhemska ägarintresset ses sålunda som ett medel för att öka den del av vinsterna som stannar inom landet, att effektivisera den kontroll som inhemska intressenter, både offentliga och privata, kan utöva på verksamheten, att i högre grad än tidigare styra verksamhetens inriktning mot de nationella behoven och att påskynda den nationella uppbyggnaden av erfarenhet genom fler styrelse- och företagsledaruppdrag för landets medborgare i de utlandsägda företagen.

Den tredje inriktningen har gått ut på att dela upp det totala utländska investeringspaketet i enskilda komponenter som kapital, företagsledarskap, teknologi och marknadsföring och att låta MNF medverka tillsammans med nationellt ägda företag bara på de områden där de inhemska resurserna är otillräckliga eller obefintliga. Resultatet har blivit en uppsjö av nya samarbetsformer mellan inhemska industrier i u-länderna och utländska företag, där de senare ofta gått in utan några som helst ägarintressen. Licensavtal, managementkontrakt, leasing, kon-

traktstillverkning, kontraktsmarknadsföring på utländska marknader och gemensam internationell anbudsgivning är bara några exempel på det "industriella samarbete" i nya former som blivit ett allt vanligare alternativ till MNFs direktinvesteringar.

Den nya u-landspolitiken mot MNF speglar den ökande inhemska kompetensen inom industrisektorn i u-länderna. När industrialiseringsprocessen började var dessa länder tvungna att förlita sig på MNFs kompletta medverkan som helägda direktinvesteringar innebar. Med ökande nationella kunskaper och erfarenheter, såväl av industripolitik på makroplanet som av ledning av industriföretag på mikroplanet, har de utländska företagens roll ändrats och begränsats. Minst påverkade är de MNF som verkar inom snabbt föränderliga högteknologiområden som u-länderna behöver men inte behärskar. På sådana områden är det alltså vanligt att MNFs närvaro har formen av hel- eller åtminstone majoritetsägda dotterbolag. Inom andra industriella verksamheter har MNF fått anpassa sig till de nya villkor regeringarna uppställer, med risk att annars bli utkastade eller nationaliserade.

U-landsregeringarnas mål är sålunda att begränsa de roller som MNF tillåtit spela under gångna decennier. Företagens närvaro välkomnas så länge de tillhandahåller nyttigheter och kompetenser som nationen ännu inte kunnat utveckla. För många MNF som arbetar med väletablerade och välkända teknologier och utan extraordinära finansierings- och marknadsföringsproblem blir konsekvensen av detta att deras engagemang i ett u-land begränsas till den period som åtgår för att bygga upp den nationella kompetensnivån på de områden där företaget verkar. För andra MNF kan samarbetet med u-länderna bli permanent. Detta gäller i synnerhet företag som leder den teknologiska utvecklingen på sina respektive områden och som följaktligen ständigt har ny kunskap att överföra till u-länderna.

Regeringarnas restriktioner av MNFs villkor i olika avseenden behöver ingalunda betyda att företagens engagemang minskas i absolut mening. T ex Brasilien har långtgående kontroller av och restriktioner för utländska direktinvesteringar i olika

avseenden, bl a vad beträffar lokalt delägarskap och teknologi-inflöde. Ändå tog landet mellan 1975 och 1977 emot 22 procent av det globala inflödet av utländska direktinvesteringar till u-länderna, vilket var betydligt mer än Brasiliens 14-procentiga andel av u-ländernas BNP (exklusive Kina). Mexikos lagstiftning för införsel av teknologi är utomordentligt detaljerad och restriktiv i vad avser tillståndsgivning och ersättning till de utländska licensgivarna. Ändå är landet, efter Brasilien, den tredje världens största köpare av utländsk teknologi.¹

U-ländernas inställning till och politik mot MNF har genomgått flera faser under perioden sedan 50-talet. Under den första fasen utnyttjade u-landsregeringarna sin nyvunna politiska självständighet till att upplösa kvarvarande koloniala privilegier inom råvaruexploateringen genom att nationalisera stora delar av de utlandsägda tillgångarna inom denna sektor. Den andra fasen innebar snabbt vidgade roller för MNF, i synnerhet inom tillverkningsindustrin, i uppbyggnaden av industrisektorn i tredje världen. Den tredje fasen, som fullbordats bara i de ekonomiskt mest emanciperade länderna, har kännetecknats av stigande förmåga hos regeringsadministrationerna att driva en målmedveten industripolitik och bland inhemska företagare att leda och vidareutveckla de nationellt ägda industrierna. Den nyförvärvade förmågan har utnyttjats till att vidga den nationella rollen inom industrisektorn. MNFs verksamhet har alltmera begränsats till områden där de utländska företagen kan erbjuda unika kompetenser som inte finns att tillgå inom landet.

Relationerna med MNF håller på att gå in i en fjärde fas i de industriellt och ekonomiskt mera avancerade u-länderna. Denna fas synes mindre konfliktladdad än sina föregångare. De omständigheter kring vilka de nya relationerna växer fram innefattar:²

- En förskjutning i förhandlingsstyrkan mellan parterna till förmån för u-landsregeringarna. Både regering och

¹ FN, *Transnational Corporations* 1978.

² P Streeten, "Multinationals Revisited", *Finance & Development* June 1979.

bolag är medvetna om den inträffade förändringen. Bolagens attityd mot regeringarna har blivit mera ödmjuk än tidigare. Regeringarna å sin sida är försiktigare med att utnyttja sina maktbefogenheter. De vet att MNF inte kommer att stanna om deras omständigheter blir för svåra. De vet också att MNF även på längre sikt har värdefulla roller att spela i den nationella utvecklingen.

- Utlandsinvesteringarna i tredje världen har förlorat mycket av sin politiska udd genom den relativa tillbakagången för amerikanska, engelska och franska företag i detta sammanhang. Det blir svårare att se MNF som uttryck för amerikansk imperialism eller för engelsk och fransk neokolonialism när ökande andelar av investeringarna kommer från Japan, Tyskland och mindre länder som Holland, Schweiz och Sverige.
- MNFs dominans ter sig mindre skrämmande från u-landets synpunkt i och med att mindre företag börjat spela en allt aktivare roll på detta område.
- U-länderna etablerar sig själva som framgångsrika multinationella företagare. Detta gäller inte minst offentligt ägda företag i Argentina, Brasilien, Chile, Colombia, Filippinerna, Hongkong, Indien, Peru och Sydkorea. De egna multinationella engagemangen hjälper dessa u-landsregeringar till en mera balanserad syn på MNF och deras roller i nationell utveckling.
- Ett växande antal företag visar större förståelse för regeringarnas villkor och krav och lär sig successivt inte bara att acceptera utan också att tjäna pengar på de nya, begränsade roller som de sätts att spela i tredje världens länder.

Denna fjärde fas, som nått och jämnt börjat i en mindre grupp u-länder, präglas av en högre grad av ömsesidig respekt, baserad på vidgade kunskaper hos regeringar och företag om motpartens villkor och problem, och om den nytta som båda kan få

av ett konstruktivt samarbete. Med ökande ekonomisk emancipation och industriell erfarenhet kommer utan tvivel allt fler u-landsregeringar att anamma den fjärde fasens attityder under kommande år.

4 Sveriges kommersiella relationer med u-länderna

1 Den svenska ekonomins i-landscentrering

Sverige är en mycket aktiv deltagare i den internationella ekonomin. Medan vårt lands BNP 1976 utgjorde knappt 1.7 procent av OECDs totala har den svenska andelen av områdets utrikeshandel legat på mellan 2 och 2.5 procent under senare delen av 70-talet. Inom färdigvaruhandeln (SITC 5+6+7+8-67-68) är Sveriges betydelse ännu större. 1976 svarade vårt land för 3 procent av OECD-ländernas utförsel och 3.5 procent av dess införsel av tillverkade produkter.¹ Värdet av den svenska färdigvaruexporten motsvarade 18 procent av landets BNP, vilket var nästan dubbelt så mycket som för OECD-området i sin helhet. Företag i stora nationer som USA, Japan, Tyskland och Frankrike har ingen stor nackdel av att begränsa sin verksamhet till hemmamarknaden. Den svenska marknaden däremot är alldeles för liten för att tillåta den svenska industrin dra nytta av stordriftens tekniska och kommersiella fördelar. Företagen måste ha ett intensivt handelsutbyte med omvärlden för att uppnå de volymer som fordras för full effektivitet. Det är därför som utrikeshandeln väger så tungt i den svenska ekonomin.

Svenskt näringsliv är också aktivt i internationella direktinvesteringar. 1976 beräknades värdet av de svenska direktinvesteringarna i utlandet till 5 miljarder dollar.² Detta motsvarade 1.7 procent av siffran för hela OECD-området. Sveriges andel av OECDs totala direktinvesteringar var sålunda lika stor som dess andel av områdets BNP.

Den geografiska inriktningen i Sveriges internationella handels- och investeringsrelationer karaktäriseras av en mycket hög koncentration på i-länderna. Detta påstående säger i sig inte

¹ UNCTAD Handbook 1979 och Statistiska Centralbyrån.

² FN, *Transnational Corporations* 1978.

mycket i en värld som ekonomiskt domineras av de utvecklade nationerna. Det intressanta är emellertid att de andelar av svensk utrikeshandel och svenska direktinvesteringar som riktar sig mot u-landsmarknaderna är markant lägre än det vägda genomsnittet för alla OECD-länderna.

Tabell 4.1 belyser detta förhållande vad avser handelsutbyte med färdigvaror. Medan mer än en fjärdedel av all OECD-export av tillverkade produkter såldes till u-länderna i mitten av 70-talet, låg motsvarande svenska andel inte högre än 17 procent. Skillnaden är inte tillfällig. Även i början av 70-talet vägde u-landsmarknaderna mycket tyngre för OECD-området totalt än de gjorde för Sverige. Samma förhållande återfinns också när det gäller import av färdigvaror. U-landsandelen för hela OECD-området har under 70-talet legat ungefär dubbelt så högt som u-ländernas andel av den svenska färdigvaruimporten. Det sista konstaterandet är överraskande mot bakgrund av Sveriges framtoning, i massmedia och politiska deklarationer, som ett handelspolitiskt ovanligt liberalt land, vilket gjort mer än de flesta för att befrämja u-ländernas färdigvaruexport.

En mera detaljerad jämförelse av tolv OECD-länders färdigvaruhandel med u-länderna år 1975 presenteras i tabell 4.2. Sveriges begränsade handelsutbyte med tredje världen blir bestyrkt, men länderuppdelningen ger möjlighet till ytterligare iakttagelser. För det första framgår av siffrorna att det är Japans och USAs höga u-landsandelar, både på export- och importsidan, som drar upp OECD-genomsnittet. För det andra kan man notera att de fem små länderna som tagits med i tabellen samtliga registrerar betydligt lägre tal än övriga länder.

Också när det gäller direktinvesteringar i utlandet redovisar Sverige en osedvanligt låg u-landsandel. Data om utlandsinvesteringarna är visserligen osäkra. Principerna för vad som ska räknas med varierar mellan rapporterande länder. Uppgifterna inhämtas oftast från huvudkontoren i de multinationella bolagen, där informationen kan vara ofullständig, i synnerhet för minoritetsägda enheter. Värderingsreglerna för de utlandsägda tillgångarna varierar också från företag till företag. Trots alla

dessa osäkerheter anser vi oss ha fog för påståendet att svenska utlandsinvesteringar i ovanligt låg grad inriktats på u-länderna.

Tabell 4.1 Sveriges och OECDs färdigvaruhandel med u-länderna*

	Andel av total export såld till u-länderna, %		Andel av total import köpt i u-länderna, %	
	Sverige	OECD	Sverige	OECD
1970	11.6	20.9	2.7	5.0
1976	16.8	26.3	4.1	8.1
1978	17.1		4.0	

* SITC 5+6+7+8-67-68

Källa: *UNCTAD Handbook* 1979 och Statistiska Centralbyrån.

Tabell 4.2 Tolv OECD-länders färdigvaruhandel med u-länderna* 1975*

	Andel av total export såld till u-länderna, %	Andel av total import köpt i u-länderna, %
Japan	48.7	24.6
USA	36.2	19.5
England	28.6	9.2
Frankrike	28.2	5.1
Italien	24.6	7.1
Schweiz	19.8	5.1
Västtyskland	19.6	9.4
Danmark	17.1	2.8
Sverige	15.6	4.0
Holland	14.4	3.6
Belgien	11.2	4.4
Kanada	10.7	7.1

* Färdigvarorna har i denna tabell definierats som SITC 6+7+8. Kina har inte räknats in bland u-länderna.

Källa: *OECD, Trade by Commodities, Market Summaries*, Jan-Dec 1975.

FNs Center for Transnationals har sålunda beräknat att av det globala värdet av utlandsägda direktinvesterade tillgångar, som 1975 uppgick till 259 miljarder dollar, låg 67 miljarder dollar eller 26 procent i u-länderna. U-landsandelarna beräknades 1976 till 21 procent för USA, 16 för England (1974), 24 för Kanada (1974), 30 för Västtyskland, 55 för Japan (1974) och 38 procent för Italien.¹ FN-centret har inte räknat fram någon siffra för Sverige. Swedenborgs undersökning² avseende *totala* tillgångar i producerande svenska dotterbolag för 1974 anger u-landsandelen till 15 procent, alltså betydligt lägre än någon av siffrorna ovan. I en alternativ kalkyl har vi beräknat värdet av svenska direktinvesteringar i u-länderna år 1976 till 660 miljoner dollar genom att addera summan av de årliga investeringsflödena (inklusive reinvesterade vinster) för åren 1968–76, på totalt 470 miljoner dollar, till den av OECD beräknade stocken för 1967 på 190 miljoner dollar.³ Jämfört med värdet på de totala svenska utlandsinvesteringarna, uppskattade år 1976 till 5 miljarder dollar⁴, utgör u-landsandelen beräknad på detta sätt inte mer än 8 procent.

Siffrorna i föregående stycke avser *stocken* av utländska investeringar. Skillnaderna mellan de investerande länderna kan sammanhänga med förhållanden under tidigare perioder, vilka inte längre gäller. För att få ett grepp om bilden just nu presenterar vi i tabell 4.3 investeringsflödena under perioden 1973–76 för elva OECD-länder, vilka tillsammans representerar mer än 95 procent av områdets totala aktiviteter på detta område. Också i dessa siffror särpräglas Sverige av en u-landsandel som bara är hälften så stor som genomsnittet för ländergruppen. Endast Schweiz placerar en mindre andel än Sverige av sina direktinvesteringar i u-länderna.

¹ FN, *Transnational Corporations* 1978.

² B Swedenborg, "Industrins utlandsproduktion och export" i *Vägar till ökad välfärd*, Stockholm, DS Ju 1979:2.

³ OECD, *Development Cooperation*, olika årgångar, och OECD, *Stock of Private Direct Investments by DAC Countries in Developing Countries, end 1967*.

⁴ FN, *Transnational Corporations* 1978.

Tabell 4.3 Beräknade flöden av direkta utlandsinvesteringar från vissa länder, årsgenomsnitt 1973–76, miljoner dollar

	Globalt	Till u-länderna	U-landsandelen, %
USA	11 700	4 260	36
England	3 420	730	21
Schweiz	3 240	160	5
Västtyskland	2 000	770	39
Japan	1 880	830	44
Holland	1 150	200	17
Frankrike	980	260	27
Kanada	670	260	39
Sverige	440	70	16
Belgien	250	100	40
Italien	240	180	75
Totalt länderna ovan	25 970	7 820	30

Källa: FN, *Transnational Corporations* 1978.

Den tredje världens ringa betydelse i Sveriges internationella kommersiella relationer är förvånande. En grundlig utredning skulle erfordras som klargör orsaken till detta förhållande. Frånvaron av koloniala imperier, eller uppfattningen att svensk industri är alltför avancerad för att ha mycket att erbjuda u-länderna, utgör inte tillräckliga förklaringar till rådande skillnader. Japan och Västtyskland har inte heller några f d besittningar att tala om, som de kan falla tillbaka på. Och industrierna i USA och Västtyskland bör rimligen vara lika sofistikerade som den svenska. Stora engagemang i oljesektorn förklarar en del av skillnaderna i investeringarnas inriktning gentemot USA och England, men inte mellan övriga länder och Sverige. Av vårt material synes framgå att små länder genomsnittligt har lägre u-landsandelar i sin handels- och investeringsverksamhet än stora länder. En delförklaring till detta kan vara att u-ländernas relativa andel i den totala utlandsmarknaden blir högre i ett stort i-land än i ett litet. Detta följer av att en större del av den totala i-landsmark-

naden utgör hemmamarknad för det stora i-landet. BNP uppgår till 1 400 miljoner dollar i u-länderna och till 4 400 miljoner dollar i OECD-området. För USA, vars BNP är 1 700 miljoner dollar, är u-landsmarknadernas relativa vikt $\frac{1\,400}{4\,400 - 1\,700}$ eller

0,52. För Frankrike, vars BNP är 350 miljoner dollar, är u-landsmarknadens relativa vikt $\frac{1\,400}{4\,400 - 350}$ eller 0,35. För Sverige

med en BNP på 75 miljoner dollar blir motsvarande siffra $\frac{1\,400}{4\,400 - 75} = 0,32$. Man kunde vidare tänka sig att små län-

der har större behov av specialisering. Det är inte så effektivt för dem att sprida sina begränsade resurser på en global marknadstäckning, och de har valt att koncentrera sig på de tekniskt, ekonomiskt och geografiskt mera närliggande i-landsmarknaderna. På samma sätt kunde man tänka sig att u-länderna i sina satsningar på färdigvaruexport föredrar att koncentrera sig på stora länder i stället för att splittra sina ansträngningar på de mindre industriländernas marknader. Sverige och andra mindre i-länder importerar ofta u-landsråvaror via transithamnar som London, Hamburg eller Rotterdam. I handelsstatistiken rapporteras sådana transaktioner som import från i-länder. Det kan tänkas att också en del av färdigvaruimporten från u-länderna kommer till Sverige via grossister i de stora industriländerna. Detta kunde utgöra ytterligare en förklaring till de låga importsiffror som Sverige redovisar. Kanske kan den under långa perioder passiva inställningen från myndigheternas sida vara en bidragande orsak till de låga svenska u-landsandelarna i förhållande till andra i-länder, vilkas regeringar mera aktivt uppmuntrat sina företag till skilda slag av kommersiella engagemang i tredje världen. Förklaringen måste uppenbarligen sökas i en rad samtidigt verkande faktorer. Vad som än ligger bakom är det uppenbart att Sveriges näringsliv är underrepresenterat på de snabbt expanderande marknaderna i tredje världen, och att det följaktligen borde ha goda möjligheter till vidgade engagemang i u-länderna.

2 Den svenska färdigvaruhandeln med u-länderna

Tabell 4.4 sammanfattar utvecklingen av det svenska handelsutbytet med u-länderna på färdigvaruområdet. Två förhållanden är värda att notera. För det första har Sverige under hela 70-talet haft ett betydande och växande överskott i sitt färdigvaruutbyte med tredje världen. För det andra har färdigvaruimporten, uttryckt i konstanta priser, stigit mycket långsamt från 1970 till 1978, medan exporten mer än fördubblats under samma period. Resultatet är att saldot, beräknat i konstanta priser, nästan tredubblats under de åtta åren.

Tabell 4.4 Svensk färdigvaruhandel* med u-länderna, miljoner kronor

	1970 löpande priser	1970 1978 års priser	1978	Förändring 1970–1978 i 1978 års priser
Export	2 882	5 764	12 518	6 754
Import	925	2 035	2 572	537
Saldo	+1 957	+3 729	+ 9 946	+6 217

* Färdigvaror definieras som SITC 6+7+8.

1970 års siffror har ovandlats till 1978 års penningvärde med hjälp av svensk export- och importprisindex för färdigvarugrupperna.

Källa: Statistiska Centralbyrån.

Asiatiska u-länder köpte drygt hälften av de svenska färdigvaror som exporterades till u-länderna 1978. Afrika tog nära 30 procent, medan den latinamerikanska andelen stannar på drygt 20 procent. Jämfört med respektive regions totala import av färdigvaror är den svenska exporten något underrepresenterad i Asien och Latinamerika men starkt överrepresenterad i Afrika. Det sistnämnda förhållandet förklaras helt av den mycket stora svenska exporten till Liberia. 1978 sålde Sverige färdigvaror för mer än 1.1 miljarder kronor till detta land. Nära en tredjedel av hela vår färdigvaruexport till Afrika hamnade således i Liberia.

Den svenska marknadsandelen av Liberias import av färdigvaror låg i mitten av 70-talet uppe i drygt 60 procent. Dessa exceptionella siffror förklaras helt av svensk fartygsexport. Omkring nio tiondelar av den totala svenska utförseln har under de senaste åren bestått av fartyg som nu seglar under liberiansk bekvämlighetsflagg.

Maskiner och apparater samt transportmedel (SITC 7) dominerar den svenska exporten till u-länderna. Gruppen svarade för tre fjärdedelar av vår totala export till tredje världen, mot bara 40 procent av vår totala export av dessa varor. Den svenska industrins möjligheter på u-landsmarknaderna ligger uppenbarligen i huvudsak inom dessa produktgrupper. Vid sidan av SITC 7 är det bara SITC-undergruppen 64, papper och papp, som är betydande i Sveriges export till u-länderna (11 procent år 1978).

Med hänsyn till sin stora vikt i svensk u-landsexport är SITC-grupp 7 värd att studeras mera i detalj. Den svenska utförselns marknadsandel i världshandeln för de varor som ingår i gruppen ligger på knappt 3 procent. Den svenska andelen av u-ländernas import av maskiner och apparater samt transportmedel är lägre och uppgår till 2.2 procent. Men hur varierar denna andel mellan skilda u-landsmarknader? För att belysa detta redovisar vi i tabell 4.5 samtliga u-länder som år 1976 hade en import på mer än 1 miljard dollar inom varugruppen. De 20 länderna, som sammanlagt svarade för 56 procent av tredje världens totala införsel av SITC 7, har i tabellen grupperats efter geografisk region. Afrika söder om Sahara består av ekonomiskt mycket små nationer. Nigeria är därför det enda land som kommit med. Antalet stora importörer är desto talrikare i Nordafrika och Mellanöstern, främst på grund av de nyrika oljeexportörernas stora importefterfrågan.

Tabell 4.5 Tredje världens stora importörer av SITC 7, maskiner och apparater samt transportmedel. Totalimport och svenska marknadsandelar 1976

Region och land	Total import av SITC 7, milj \$	Svensk andel av importen, %
<i>Afrika söder om Sahara</i>		
Nigeria	3 900	1.1
<i>Nordafrika och Mellanöstern</i>		
Algeriet	2 470	4.6
Egypten	1 180	2.3
Iran	5 670	1.9
Irak	1 640	9.5
Kuwait (1975)	1 090	2.3
Libyen (1975)	1 210	3.7
Saudiarabien	3 770	2.9
Turkiet	1 900	2.0
<i>Latinamerika</i>		
Brasilien	3 980	4.5
Mexiko	3 020	2.5
Venezuela (1975)	2 790	2.9
<i>Asien</i>		
Hongkong	1 580	0.8
Indien	1 020	0.9
Indonesien	2 310	1.1
Kina m fl	2 560	1.4
Malaysia	1 250	2.6
Singapore	2 350	0.6
Sydkorea	2 390	0.3
Thailand	1 060	1.5

Källa: UNCTAD Handbook 1979 och Statistiska Centralbyrån.

På de tre viktiga importmarknaderna i Latinamerika har Sverige lyckats uppnå den högsta marknadsandelen i den största, nämligen Brasilien. Fyra femtedelar av den svenska exporten sägs bestå av leveranser till de svenska dotterbolagen i detta land.¹

¹ H Ekdahl, *Kan fattigdomens kretslopp brytas? U-länderna, Sverige och industrin*, Industriförbundet 1978. Svensk export till Brasilien av SITC 7 har sjunkit kraftigt under de senaste åren. 1976 uppgick den till 780 miljoner kronor, 1978 var siffran bara 312 miljoner.

Svensk export synes hävda sig väl i Mellanösterns länder. Med undantag av Iran och Turkiet ligger de svenska marknadsandelarna över genomsnittet för tredje världens import från Sverige. För Irak är andelen t o m exceptionellt hög. Det är främst transportfordon som väger tungt i den svenska utförseln till detta land. Också i Libyen och Algeriet har Sverige höga marknadsandelar.

Med undantag av Malaysia är Sveriges exportandelar inom SITC-7-gruppen mycket låga bland Asiens storimportörer. Svenska exportföretag har uppenbarligen inte lyckats slå igenom på Hongkongs, Indiens och Singapores betydande importmarknader. I Sydkorea är Sveriges marknadsandel rentav generande låg.

Olika förklaringar ligger otvivelaktigt bakom de varierande svenska marknadsandelarna hos de stora importörerna i tredje världen. Stora direkta investeringar i ett land kan höja den svenska marknadsandelen. Det är här fråga om två motverkande effekter. Svenska produktionsinvesteringar brukar å ena sidan stimulera u-landets efterfrågan på svensk kapitalutrustning och svenska insatsvaror, men de minskar samtidigt importefterfrågan på de färdigvaror som det svenska dotterbolaget tillverkar. Den första effekten synes vara starkast i Brasilien. Mexiko och Indien å andra sidan, där svenska direktinvesteringar också är betydande (se nästa avsnitt), uppvisar medelmåttiga respektive små andelar för införseln från Sverige. Det geografiska avståndet påverkar säkert också exportpenetrationen. Det är troligen därför som Sverige redovisar genomsnittligt högre marknadsandelar i det relativt närbelägna Mellanöstern jämfört med de mera avlägsna länderna i Syd- och Ostasien, där Japans dominans är mera framträdande. Tillfälligheter, inte minst sådana som har att göra med de personliga egenskaperna hos dem som satts att representera svensk industri i ett u-land, spelar förmodligen i många fall en avgörande roll för importefterfrågan på svenska produkter.

Den främsta slutsats som kan dras av de resonemang och siffror som presenterats här är att svensk färdigvaruexport är

starkt underrepresenterad på många viktiga u-landsmarknader, och att följaktligen goda möjligheter borde finnas att öka de svenska marknadsandelarna i dylika länder. Detta förhållande synes vara mest markerat i södra och östra Asiens länder.

Om man ska döma av siffrorna i tabell 4.4 är svenskt färdigvaruutbyte med u-länderna utomordentligt gynnsamt ur vår synpunkt. Exporten har hela tiden varit större, och ökat snabbare, än importen. Vårt uppenbara bekymmer borde vara att de många u-länder som redovisar växande underskott i sin handelsbalans med Sverige förr eller senare sätter in åtgärder mot vår fortsatta exportökning. I stället har det varit tvärtom. Vår handelspolitik har diskriminerat mot u-länderna genom höga effektiva tullar på bearbetade produkter, genom importkvoteringsar och "frivilliga" överenskommelser om begränsning av exporten till Sverige. Den svenska debatten om färdigvaruhandeln med u-länderna har i stället nästan enbart handlat om den utslagning av företag och arbetstillfällen i Sverige som följt av den branschmässigt koncentrerade färdigvaruimporten från u-länderna.

Tabell 4.6 Svensk import av färdigvaror, miljoner kronor

	1970			1978		
	Från u-län- der	Från värld- en	U-län- dernas andel %	Från u-län- der	Från värld- en	U-län- dernas andel %
Alla färdigvaror (SITC 6+7+8)	925	23 450	4.0	2 572	56 490	4.6
Textilier, kläder och skor (SITC 65+84+85)	391	3 467	11.3	1 484	7 851	18.9
Textilier, kläder och skor som andel av färdigvaru- importen, %	42.3	14.8		57.7	13.9	

Källa: Statistiska Centralbyrån

Tabell 4.6 ger ett perspektiv på denna debatt. Som vi redan tidigare konstaterat är importen till Sverige av färdigvaror från u-länderna mycket begränsad och har inte varit särskilt expansiv under 70-talet. Av tabellen framgår dock att mer än hälften av denna import består av produktgrupperna textilier, kläder och skor och att det är just på dessa områden som u-länderna kunnat utvidga sin försäljning. För en realistisk bedömning av de utslagningseffekter som importen just från u-länderna haft på de tre branscherna är det dock viktigt att konstatera, att mer än fyra femtedelar av vår införsel av textilier, kläder och skor har annat ursprung än u-länderna. Den stora och oreglerade importen framför allt från Efta och EG, snarare än den starkt kvoterade importen från u-länderna, måste rimligen också bära huvudskulden för den svenska industrins svårigheter inom de tre branscherna.

Det är inte bara i Sverige som färdigvaruimporten från u-länderna skapat allvarliga bekymmer för sysselsättningen. De flesta i-länder redovisar kraftigare expansion för sådan import än Sverige. Dessa länders industrier borde följaktligen ha fått större känningar av u-landskonkurrensen än den svenska. Ekonomiska analyser som företagits i Belgien, England, Frankrike och Tyskland visar dock genomgående att sysselsättningen inom berörda branscher påverkats mycket mera av produktivitetsutvecklingen och av import från OECD-området och socialistiska länder än av importen från tredje världen.¹ Även om u-landsimporten kan ha besvärande sysselsättningskonsekvenser för enskilda branscher och begränsade geografiska regioner, visar franska och tyska undersökningar att 70-talets totala färdigvaruutbyte med u-landsgruppen gett betydande sysselsättningstillskott, framför allt därför att exporten ökat så mycket snabbare än importen. För Frankrike beräknas sålunda utvecklingen av färdigvaruhandeln med u-länderna mellan 1970 och 1976 ha resulterat i ett nettotillskott till sysselsättningen av storleksord-

¹ "La nouvelle division internationale du travail et ses conséquences pour la CEE", preliminär version av rapport under utarbetande vid EG-kommissionens sekretariat 1979.

ningen 110 000 arbetstillfällen¹. För Tyskland är siffran 180 000². Men medan koncentrationen av de negativa sysselsättningseffekterna till ett fåtal branscher och regioner gör att de uppmärksammas av politiker och massmedia, är de betydligt större positiva effekterna så spridda att de inte får någon större genomslagskraft.

De data som presenterats i tabell 4.4 kan användas för en ytterst förenklad analys av samma slag som de franska och tyska, i syfte att utröna hur Sveriges färdigvaruutbyte med u-länderna under 70-talet påverkat vår arbetsmarknad.

För att kunna bedöma den sysselsättning som skapats genom exporten och den potentiella sysselsättning som gått förlorad genom importen skulle man först behöva justera handelssiffrorna i tabell 4.4 med det importvärde som ingår i den faktiska exporten och det som skulle ingått i den hypotetiska hemmaproduktionen, om vi inte importerat färdigvarorna från u-länderna. Sysselsättningseffekterna skulle sedan ha kommit fram genom att man dividerat de sålunda justerade handelssiffrorna med förädlingsvärdet per anställd inom svensk färdigvaruindustri.

Justeringen av handelssiffrorna är dock komplicerad. Jag väljer därför att utgå från de faktiska export- och importvärdena, men att kompensera den överskattning av sysselsättningseffekterna som annars skulle uppkomma genom att dividera med försäljningsvärdet per anställd (som är högre än förädlingsvärdet) inom färdigvaruindustrierna.

Antalet anställda och saluvärdet inom svensk färdigvaruindustri framgår av tabell 4.7. Senast tillgängliga data är för 1976, och jag har uppskattat 1978 års saluvärde per anställd genom att addera 25 procent till 1976 års siffra för att kompensera för faktisk inflation under de två åren (18 procent) och för en uppskattad produktivitetsökning (7 procent).

Försäljningsvärdet per anställd måste rimligen ligga högre i

¹ Y Berthelot et G Tardy, *Le défi économique du tiers monde*, La Documentation Française, Paris 1978, Annexes, s 130.

² K W Schatz and F Wolter, "Structural Changes in West German Industry", Institut für Weltwirtschaft, Kiel Jan. 1979, stencil, s 87.

konkurrenskraftiga svenska exportindustrier än i sådana industrier som slås ut av u-landsimport. I min förenklade ansats har jag helt enkelt antagit att detta försäljningsvärde är dubbelt så högt i de förstnämnda industrierna som i de sistnämnda.

Tabell 4.7 Sysselsättning och saluvärde i svensk tillverkningsindustri

	1970	1976	1978 (beräknat)
Antal anställda	908 000	924 000	
Saluvärde mkr	103 900	208 300	
Saluvärde per anställd, kr	114 000	226 000	283 000
Beräknat saluvärde per anställd			
i exportindustrin kr	152 000		376 000
i utslagningshotad hemmaindustri, kr	76 000		189 000

Källa: Statistiska Centralbyrån

Sysselsättningseffekterna kan nu räknas fram genom att man dividerar handelssiffrorna i tabell 4.4 med de beräknade saluvärdena per anställd i tabell 4.7. Resultaten redovisas i tabell 4.8. Färdigvaruhandeln med u-länderna har ovanpå den gynnsamma handelsbalanseffekten också gett ett positivt och växande bidrag till vår sysselsättning, från ca 7 000 år 1970 till ca 20 000 år 1978, dvs en ökning med 13 000 arbetstillfällen.

Tabell 4.8 Sysselsättningseffekter av svensk färdigvaruhandel med u-länderna, antal arbetstillfällen

	1970	1978	Förändr. 1970–78
Exporten	+ 19 000	+ 33 300	+ 14 300
Importen	– 12 200	– 13 600	– 1 400
Balans	+ 6 800	+ 19 700	+ 12 900

Antagandena i denna kalkyl har avsiktligt yxats till för att underskatta tillskotten och överskatta bortfallen i sysselsättningen. De verkliga sysselsättningskonsekvenserna för Sverige

har därför troligtvis varit ännu mera positiva. I en total samhällsbedömning måste man också beakta att de arbetstillfällena som skapats av exporten varit mycket mera produktiva än de som fallit bort. Den strukturomvandling som följt av handelsutbytet har därför resulterat i en höjning av reallönerna i den svenska ekonomin. En ytterligare effekt av u-ländernas ökande marknadsandelar är konsumenternas fördel av de lägre priserna på importerade produkter. Mellan 1960 och 1975 var såiunda prisökningarna för textilier, kläder och skor bara hälften så stora som för den skyddade och av hemmaproduktionen dominerade livsmedelssektorn. Liknande priserfarenheter redovisas också från andra industrialiserade länder.¹

Sysselsättningsanalysen visar klart att den svenska samhälls-ekonomin inte betjänas av protektionistiska åtgärder mot u-landsimporten. Sådana åtgärder utlöser lätt repressalier med negativa konsekvenser för både betalningsbalans och sysselsättning i Sverige. En relativ minskning i svensk handel med u-länderna skulle också reducera den reallönehöjande strukturomvandlingen och den konsumentnytta som just diskuterats. Allt talar i stället för att Sverige skulle tjäna på att vidga sitt handelsutbyte på färdigvaruområdet med tredje världen.

Vi noterade tidigare (tabell 4.1) att Sverige i slutet av 70-talet sålde 17 procent av sin färdigvaruexport i u-länderna, jämfört med drygt 26 procent för OECD-området som helhet. 70-talet har kännetecknats av relativt lågt kapacitetsutnyttjande inom svensk industri, både för kapitalet och för arbetskraften. Den befintliga lediga kapaciteten kunde ha nyttjats för en extra satsning avsedd att höja vår export till u-länderna. Anta att vi genom en sådan satsning lyckades höja andelen av vår utförsel till u-länderna till OECD-genomsnittet och att vår export till den industrialiserade världen inte blev menligt påverkad därav. Resultatet skulle år 1978 ha blivit en merexport på omkring 8 miljarder kronor, med en positiv sysselsättningseffekt om drygt 20 000 arbetstillfällen.

En satsning av denna omfattning skulle utan tvivel behöva

¹ Världsbanken, *World Development Report* 1978 kapitel 3.

bestå av en hel rad skilda åtgärder, inte minst på finansieringssidan, för att underlätta u-ländernas möjligheter att efterfråga svenska produkter. Villigheten att importera från Sverige är också beroende av vår egen handelspolitik mot u-länderna. Säg att vi i vår satsning hade givit u-länderna chansen att öka sin andel av vår färdigvaruimport till 8 procent, dvs till den genomsnittssiffra som de redan uppnått i OECD-länderna. Vår import av tillverkade produkter från tredje världen skulle då ha legat på 5.5 miljarder kronor år 1978, i stället för de faktiskt uppnådda 2.5 miljarderna. En merimport på 3 miljarder kronor i slutet av 70-talet betyder uppåt 11 000 förlorade arbetstillfällen, jämfört med de 20 000 jobb som vi skulle vunnit på exportökningen, allt på grundval av antagandena i den tidigare kalkylen.

Även om man tar hänsyn till de samhälleliga och privata kostnader som en satsning på intensivare handelsrelationer med u-länderna skulle innebära, kvarstår det bestående intrycket att resultaten skulle bli betydligt gynnsammare för den svenska samhällsekonomin än status quo eller ytterligare restriktioner i vårt färdigvaruutbyte med dessa länder.

Analysen av vår färdigvaruhandel med u-länderna har hittills förts på ett tämligen aggregerat plan. Det kunde tänkas att vårt handelsutbyte med NIC-länderna har en markant annorlunda karaktär, som gör att diskussionen som förts här inte gäller för denna ländergrupp. För att vi ska få klarhet i frågan presenteras i tabell 4.9 svensk färdigvaruhandel under 1978 med vart och ett av nio NIC-länder, uppdelad på de tre stora SITC-kategorierna.

Flera intressanta förhållanden är värda att notera i tabellens siffror. För det första har Sverige ett stort handelsöverskott i sin färdigvaruhandel också i förhållande till dessa länder. Bara gentemot Hongkong, Sydkorea och Taiwan redovisar vi ett negativt handelssaldo. För det andra bekräftas dominansen av SITC 7 (maskiner, apparater samt transportmedel) i den svenska exporten också gentemot denna ländergrupp. För det tredje är det som väntat inom SITC 8 (diverse färdiga varor), där kläder och skor ingår, som NIC-länderna har sitt stora överskott i handeln med Sverige. För det fjärde är det viktigt att notera att bara tre

Tabell 4.9 Svensk färdigvaruhandel med NIC-länderna 1978, miljoner kronor

	SITC 6		SITC 7		SITC 8		Totalt färdigvaror	
	Imp	Exp	Imp	Exp	Imp	Exp	Imp	Exp
Argentina	73	76	11	170	7	10	91	256
Brasilien	50	147	26	312	14	9	90	468
Colombia	16	17	0	101	1	2	17	120
Hongkong	34	106	53	107	583	20	670	233
Indien	85	101	2	540	69	5	156	646
Mexiko	10	72	2	315	3	7	15	394
Singapore	10	91	45	185	64	14	119	290
Sydkorea	67	41	34	140	340	3	441	184
Taiwan	86	53	47	71	99	2	232	126
Summa	431	704	220	1 941	1 180	72	1 831	2 717

Källa: Statistiska Centralbyrån

av de nio länderna, nämligen Hongkong, Sydkorea och Taiwan, redovisar en riktigt stor export till Sverige inom denna varugrupp. Den låga importen av SITC 8 från Argentina, Brasilien, Colombia, Mexiko och även Singapore tyder på att dessa länder hittills koncentrerat sina exportsatsningar till andra marknader än Sverige.

Vår handelsstruktur med enskilda NIC-länder föranleder ingen ändring av de generella slutsatser om svensk färdigvaruhandel med u-länderna som formulerats tidigare i detta avsnitt.

3 Den svenska industrins produktionsinvesteringar i u-länderna

Någon heltäckande kartläggning av den svenska industrins produktionsinvesteringar i u-länderna har aldrig publicerats. Data avseende de svenska multinationella företagens utlandsinvesteringar i majoritetsägda producerande dotterbolag för åren 1970

och 1974 har insamlats och bearbetats av Industriens Utredningsinstitut.¹ Särredovisningarna ur detta material, avseende enbart u-länderna, är dock knapphändiga. Genom att koncentrera sig på *majoritetsägda* dotterbolag utesluter huvuddelen av IUI-materialet dessutom de svenskkontrollerade investeringsengagemang som baserar sig på mindre än 50-procentiga ägarandelar.

I samband med den intervjuundersökning som presenteras i kapitel 6 insamlades skriftliga uppgifter från de intervjuade företagen om deras producerande dotterbolag i u-länderna. Uppgifterna speglar förhållandena 1975–76 och i undantagsfall 1977. I brist på bättre data avser vi i huvudsak använda detta material för att belysa de svenska produktionsinvesteringarna i tredje världen. Det är dock inte möjligt att dra några långtgående slutsatser om Sveriges totala investeringsengagemang i u-länderna från detta mycket ofullständiga material.

Det grundläggande kriteriet vid valet av de tolv svenska företag som ingår i vår undersökning har varit att de haft egen produktion i tredje världen. Dotterbolagen i u-länderna har definierats av de intervjuade företagen själva som de enheter över vilka det svenska moderbolaget utövar företagsledarkontroll och i vilka det samtidigt har ett betydande ägarintresse (mer än 10 procent). I urvalet av företag har det också varit en strävan att få största möjliga bredd vad gäller bransch och geografisk fördelning av investeringarna i tredje världen.

Sex kontaktade företag avböjde medverkan, varav två med motiveringen att deras produktionsinvesteringar i u-länderna var alltför begränsade, två på grund av att företagsledarna hade knappt om tid och två utan föregivande av skäl. Nyckeldata över de tolv intervjuade företagen framgår av tabell 4.9. Av de verkligt globala multinationella bolagen saknas L M Ericsson, Atlas Copco och Saab-Scania.

En jämförelse med IUIs data för 1974 visar att vår företags-

¹ Se B Swedenborg, *Den svenska industrins investeringar i utlandet*, IUI 1973, och *Den svenska industrins investeringar i utlandet 1970–74. En preliminär rapport*. IUI Forskningsrapport No 5 1976.

grupp svarar för mellan hälften och två tredjedelar av den produktionsverksamhet som svensk industri bedriver i majoritetsägda dotterbolag i tredje världen.¹ Bara 27 svenska företag bedrev sådan verksamhet enligt IUI-materialet. Av våra företag finns Gränges och Nitro Nobel inte med bland de 27, eftersom deras u-landsengagemang baserar sig på minoritetsintressen. Enligt IUIs data ägde de återstående tio företagen 65 procent av det totala antalet majoritetsägda producerande dotterbolag i tredje världen. Dessa svarade för 57 procent av antalet anställda och 44 procent av fakturerad omsättning minus import från Sverige inom hela gruppen majoritetsägda producerande dotterbolag i u-länder. Trots att vårt material sålunda inte är fullständigt synes det vara tillräckligt brett för att tillåta åtminstone tentativa slutsatser om inriktningen och karaktären av de svenska produktionsinvesteringarna i tredje världen.

Huvuddelen av de företag som ingår i vår grupp hör till de allra största svenska koncernerna. Egentligen förekommer bara ett "medelstort" företag i gruppen, nämligen Nitro Nobel.² Koncentrationen på storföretagen förklaras av att mindre svenska företag endast i undantagsfall har producerande dotterbolag i u-länderna. Koncentrationen på verkstadsindustrin är påfallande. Orsaken är även här att relativt få svenska företag i andra branscher än verkstadsindustrin etablerat produktion i tredje världen. Den utvalda gruppen domineras också av företag som leder den tekniska utvecklingen inom sina områden. Ledande ställningar inom den teknologi de representerar kännetecknar nog majoriteten av de svenska multinationella företagen. För amerikanska, engelska eller franska MNF har expansionen i u-länderna ofta möjliggjorts av bolagens överlägsna storlek eller relationer upparbetade under kolonialtiden. Svenska MNF, som är små i en internationell jämförelse och inte har några f d kolonialimperier att falla tillbaka på, har i högre utsträckning än andra fått förlita sig på hög teknisk eller kommersiell kompetens

¹ De uppgifter som följer har givits av Birgitta Swedenborg vid IUI.

² Nitro Nobel, som vid intervjutillfället var ett självständigt företag, har sedermera uppgått i Kema Nobel-gruppen.

Tabell 4.10 De intervjuade företagen 1977

Namn	Antal anställda	Omsätt- ning mkr	Rang bland Sveriges största fö- retag (om- sättning)	Huvudsaklig produk- tionsinriktning. (Pro- duktion i u-länder an- ges inom parentes om den skiljer sig från global produktionsin- riktning.)
Volvo	59 870	16 170	2	transportutrustning
Asea	43 230	9 720	6	utrustning för kraft- industrin
Electrolux	69 500	9 240	8	hushållskapitalvaror
SKF	57 210	8 000	9	kullager
Gränges	26 590	5 390	18	järn, stål, icke-järn- metaller och metall- manufaktur (järn- malm)
STAB	24 200	5 040	20	byggnadskompo- nenter, snickerier (tändstickor)
Sandvik	27 420	4 520	23	hårdmetallprodukter
Alfa-Laval	17 790	4 210	26	processutrustning till livsmedels- och kemisk industri
Fläkt	11 200	2 760	38	ventilationsutrustning
AGA	12 990	2 440	42	industrigas
Astra	6 880	1 760	60	läkemedel
Nitro Nobel	1 325	390	154 ¹	civila sprängämnen

¹ Detta skulle bli rangnumret om Nitro Nobel funnits med i *Veckans affärers* lista över Nordens 500 största företag (nu redovisas det som del av Kema Nobel med rang nr 48).

Källa: verksamhetsberättelser och *Veckans affärer* 27 juli 1978

för att vinna fotfäste i tredje världen.

De tolv koncernerna hade sammanlagt 62 producerande dotterbolag i u-länderna med över 34 000 anställda. Dotterbolagen redovisade en total omsättning på drygt 3 miljarder kronor.

Tabellerna 4.11 och 4.12 belyser den geografiska fördelningen inom vår grupp av svenska producerande dotterbolag i tredje världen. Latinamerika dominerar bilden, med hela 41 av sammanlagt 62 dotterbolag i vårt material. Bara tre av dotterbolagen finns i Afrika söder om Sahara, och två av dem hör dessutom till de allra minsta i omsättning och sysselsättning.

Siffrorna i de två tabellerna tyder på en ovanligt hög koncentration i fråga om länder och kontinenter av de svenska producerande dotterbolagen. Av världens totala direktinvesterade utlandsägda tillgångar i u-länderna 1975 fanns 13.3 procent i Brasilien, 7 procent i Mexiko, 3.5 procent i Indien och 2.9 procent i Argentina.¹ Vårt svenska material redovisar väsentligt högre värden för vart och ett av dessa länder, oavsett vilken måttstock man använder. Den höga svenska koncentrationen på vissa u-länder bekräftas också av FN-undersökningen. Sverige svarade sålunda för 2 procent av alla utlandsägda investeringstillgångar i Argentina, 2.4 procent i Brasilien och 3.6 procent i Indien,¹ mot en svensk andel på bara ca 1 procent av de utlandsägda investeringarna i tredje världen totalt.

De svenska dotterbolagen är som regel tämligen små. Av tabell 4.12 framgår att endast nio av dem som ingår i vår grupp hade en omsättning på över 100 miljoner kronor, medan nära en tredjedel låg på under 10 miljoner kronor.

Tabell 4.13, slutligen, belyser åldern, metoden för etablering och ägarförhållandet i de producerande svenska u-landsbolagen. Nära fyra femtedelar av dotterbolagen grundades genom nyetablering. Internationellt är detta en hög siffra: De större amerikanska företagen har grundat drygt hälften av sina enheter i u-länderna genom nyetablering, medan återstoden förvärvades genom uppköp av existerande bolag.¹ En jämförelse av vårt material med siffror för andra investeringsländer visar att de svenska företagen äger mycket stora andelar av sina dotterbolag. Medan 60 procent av dotterbolagen som ingår i vår grupp är helt svenskägda, och ytterligare 24 procent majoritetsägda från Sverige, är motsvarande siffror för 1 044 amerikanska dotterbo-

¹ FN, *Transnational Corporations* 1978.

lag 50 procent respektive 25 procent och för 1 560 icke-amerikanska dotterbolag 25 procent och 28 procent.¹ FN-materialet baserar sig dock på oenhetliga kriterier för definition av dotterbolag, vilket gör jämförelser osäkra. De svenska siffrorna inkluderar inte sådana bolag där svenska koncerner visserligen har betydande minoritetsintressen men av olika skäl inte utövar företagsledarkontroll. Andelen minoritetsägda svenska företag hade blivit väsentligt större, om också dessa tagits med.

¹ FN, *Transnational Corporations* 1978.

Tabell 4.11 Geografisk fördelning av de 12 företagens producerande dotterbolag i u-länderna

Region	Latin- amerika och Karibien	Asien utom Mellan- östern	Nordafrika och Mellan- östern	Afrika söder om Sahara	Totalt
Regionens totala BNP år 1976, miljarder \$ ¹	402	246	270	91	1 009
<i>Företag</i>					
AGA	9				9
Alfa-Laval	3	1			4
Asea	3				3
Astra	3				3
Electrolux	7				7
Fläkt	2	1			3
Gränges				1	1
Nitro Nobel	1	1	2		4
Sandvik	4	3		2	9
SKF	3	2			5
Stab	4	5	1		10
Volvo	2	2			4
Totalt	41	15	3	3	62

¹ Exklusive socialistiska u-länder.

Tabell 4.12 Fördelning av dotterbolagen på viktigaste världländer

Land	Antal dotterbolag	% av total	Antal anställda	% av total	Omsättning milj kr	% av total	Tot tillgång ¹ milj kr	% av total
Bra-silien	11	18	5 788	17	724	24	668	24
Indien	6	10	13 610	40	600	20	289	11
Liberia	1	2	4 842	14	642	21	1 028	38
Mexiko	8	13	2 747	8	301	10	285	10
Peru	3	5	935	3	205	7	35	1
Argen-tina	7	11	1 565	4	151	5	124	5
S:a 6 länder	36	58	29 487	86	2 623	87	2 429	89
Övr länder	26	42	4 936	14	396	13	298	11
Samtl länder	62	100	34 423	100	3 020	100	2 727	100

¹ Redovisat endast för 50 av de 62 dotterbolagen.

Tabell 4.13 Producerande dotterbolag i u-länderna efter omsättningens storlek

Omsättningsklass	Antal	Genomsnittl. omsättning	Total omsättning
Över 100 mkr	9	196	1 768
51–100 mkr	7	73	513
10–50 mkr	27	24	634
under 10 mkr	18	6	104
Summa	62	49	3 019

Tabell 4.14 Antal producerande dotterbolag i u-land efter etableringsår, metod för etablering och moderbolagets ägarandel

Etableringsår	Metod för etablering		Moderbolagets andel av aktiekapitalet			Summa
	Nytt bolag	Uppköp	100 %	99–51 %	mindre än 51 %	
Före 1950	15	6	14	7	0	21
1950–59	7	3	6	2	2	10
1960–69	16	0	10	4	2	16
Efter 1969	10	5	8	2	5	15
Summa	48	14	38	15	9	62

De svenska dotterbolagen är företrädesvis utpräglade hemma-marknadsföretag. Av den totala redovisade omsättningen utgör visserligen exporten drygt 20 procent. Om Lamco inte räknas in sjunker dock andelen till mindre än 3 procent. Av totala försäljningen från dotterbolagen i Malaysia gick 90 procent på export. Från Singapore exporterades 75 procent av den redovisade försäljningen, medan utförseln från Brasilien och Indien var 2.4 respektive 2 procent. Från övriga länder (utom Liberia) förekommer inte någon nämnvärd exportförsäljning. Fyra av dotterföretagen redovisar exportandelar på mellan 50 och 100 procent (Liberia, Malaysia och Singapore), två har en export på mellan 10 och 49 procent, fem mellan 5 och 10 procent, medan exportandelen från resterande 51 företag är obetydlig eller saknas helt.

Är det då bra eller dåligt ur svensk synpunkt att vår industri direktinvesterar i tredje världen? En del av svaret kan hämtas ur de intervjuer som presenteras i kapitel 6. Orsakerna till att de tolv bolagen etablerat produktion i Latinamerika, Asien och i några fall i Afrika baserar sig på önskan att bibehålla etablerade marknader, fördelar med att kunna sprida kostnaden för forskning och utveckling på en större försäljningsvolym och möjligheterna i några fall att dra nytta av låga faktorkostnader i vissa

u-länder. Att döma av intervjusvaren har medvetenheten om att tredje världen utgjort det mest dynamiska inslaget i den globala ekonomin under de gångna 25 åren, och om alla de kommersiella möjligheter som tekniskt samarbete med dotterbolagen i u-länderna kan erbjuda, ännu inte trängt igenom.

5 Offentligt stöd till det svenska näringslivets engagemang i u-länder

1 Svenska samhällsekonomiska motiv för stödåtgärder

I detta kapitel diskuterar vi en rad offentliga svenska aktiviteter som alla har det gemensamt att de uppmuntrar svensk industri till ökade handels- och investeringsrelationer med u-länderna.

En grupp av dessa åtgärder har haft det primära ändamålet att främja svenska industriaktiviteter i Afrika, Asien och Latinamerika. Ettdera av två motiv har legat bakom dylika åtgärder. I många fall har uppmuntran utgått därför att vidgningen av kommersiella engagemang med tredje världen har betraktats som värdefull och angelägen ur svensk samhällsekonomisk synpunkt. I andra fall har aktiviteterna främst motiverats med önskan att påskynda u-ländernas industrialiseringsprocess. De skilda åtgärderna har tagit resurser i anspråk och följaktligen medfört kostnader för Sverige.

En annan grupp åtgärder har vidtagits för andra primära ändamål, och uppmuntran till svensk industri för ökade u-landsengagemang har i dessa fall uppstått som en rent sekundär effekt. Bundna biståndsleveranser, t ex, har tillkommit främst för att allmänt befrämja u-ländernas utveckling. Detta primära syfte hade dock kunnat uppnås effektivare om biståndsprogrammet utformats enbart med u-länderna för ögonen. Önskan att genom bindningen ge den svenska industrin bättre chanser på u-landsmarknaderna har krävt en större resursinsats för att uppnå biståndsmålen. Denna merinsats kan ses som kostnaden för stödet till den svenska industrin.

Vårt intresse koncentreras till de positiva effekter på svensk samhällsekonomi som sådana offentliga åtgärder kan ha resulter-

rat i. Återstoden av detta avsnitt diskuterar mot denna bakgrund när och varför det kan vara motiverat att myndigheterna påtar sig kostnader i syfte att befrämja svenska kommersiella engagemang i tredje världen.

Ekonomisk teori säger att företagen normalt själva söker sig till de verksamheter och marknader som erbjuder störst vinstpotential. I en perfekt fungerande världsekonomi skulle offentliga åtgärder till stöd för en viss typ av verksamhet bara snedvrider företagets sökprocess och ge ett sämre slutresultat än om den osynliga handen lämnades att verka fritt. De myndigheter som aktivt uppmuntrar företagen till ökande u-landsengagemang måste uppenbarligen vara övertygade om att den osynliga handen inte leder rätt.

Skälen till att u-landsmarknaderna ter sig mer attraktiva ur svensk synvinkel med ett samhällsekonomiskt perspektiv än vid en rent företagsekonomisk bedömning kan vara flera. Ett första viktigt skäl kan vara att regering och myndigheter är bättre informerade än de flesta företagen om den dynamiska ekonomiska utveckling som äger rum i tredje världen.

Ett andra skäl kan sammanhålla med att företagen i sina planer och bedömningar arbetar med en kortare tidshorisont än de offentliga organen. Om företagen t ex tenderar att bortse från sådant som ligger mer än 15 år i framtiden, kommer deras kalkyler inte att ta hänsyn till den fulla effekten av pågående förskjutningar i världsekonomin, som bortemot sekelskiftet sannolikt resulterar i starkt ökade u-landsandelar av världens BNP och industriproduktion.

Ett tredje skäl kan vara skillnader i bedömningen av riskerna vid u-landsengagemang. Ur samhälleligt perspektiv kan satsningarna synas attraktiva även om riskerna för att det går fel är betydande. På en marknad i dynamisk tillväxt kan den genomsnittliga avkastningen bli helt tillfredsställande, trots att bara fyra av fem projekt når framgång. Inom ett företag, å andra sidan, kanske man inte anser att man kan acceptera en 20-procentig risk för att investeringen misslyckas.

Den ovana u-landsmiljön kan skapa svårforcerade trösklar för

företagen. Etablering kräver ofta tidsödande och kostsamma investeringar i utbildning och informationsinsamling. Sådana trösklar kan leda till att företagen aldrig ger sig in på u-landsmarknaderna, även i de fall där ett engagemang totalt sett och på litet längre sikt uppenbarligen är värt besväret.

Bristande information, korta tidshorisonter, oförmåga till riskspridning och svårigheter att forcera initialtrösklar är troligen de vanligaste orsakerna till att företagsekonomiska bedömningar av u-landsprojekt ofta utfaller mindre gynnsamt än samhällsekonomiska. Skillnaderna i bedömningssätt är nog mest markerade när det gäller mindre och medelstora företag utan tidigare u-landserfarenhet. Resultatet blir att från svensk samhällsekonomisk synpunkt väl motiverade satsningar i u-länderna i många fall kräver särskilda offentliga incitament för att bli genomförda.

Myndigheterna är kanske också mer medvetna än företagen om att det kan gälla nu eller inte alls. Om regeringarna i andra i-länder påbörjar aktiviteter för att hjälpa sina industrier att få ett starkt fotfäste på u-landsmarknaderna, blir det angeläget att aktivera de svenska insatserna innan konkurrenterna blivit alltför etablerade.

2 Från passivitet till entusiasm i den offentliga inställningen

Myndigheternas attityd till det svenska näringslivets engagemang på u-landsmarknaderna, i form av export, investeringar eller andra former av industriellt samarbete, var till helt nyligen tämligen passiv. De i detta sammanhang relevanta offentliga aktiviteterna avsåg *antingen* att främja internationell svensk handel i allmänhet *eller* att stödja u-ländernas ekonomiska och sociala utveckling. I båda fallen kunde gynnsamma effekter uppstå för näringslivets engagemang i tredje världen, men dessa var då snarast att betrakta som biverkningar av, och inte som primära mål för, regeringens åtgärder.

Svenska företag har sålunda alltid kunnat påräkna ett visst stöd från våra beskickningar utomlands. Handels- och industri-departementen har befrämjat näringslivets internationella relationer genom delegationsbesök i länder som utgör viktiga marknader för Sverige. Staten är ekonomiskt engagerad i Sveriges Exportråd, bl a genom att finansiera handelssekreterarkontor på skilda håll i världen. AB Svensk Exportkredit (SEK), gemensamt ägt av staten och affärsbankerna, ökar Sveriges internationella konkurrenskraft genom att erbjuda långa krediter för vår kapitalvaruexport. Den helstatliga exportkreditnämnden (EKN) underlättar och stöder svensk export genom att försäkra den mot politiska eller kommersiella risker för utebliven betalning. För alla de åtgärder som räknats upp här gäller att de utgör ett stöd för svensk utrikeshandel i allmänhet, utan att vara särskilt inriktade på handels- och investeringsrelationerna med u-länderna.

Offentliga svenska engagemang för att uppmuntra utvecklingen i u-länderna har också haft varierande spillover-effekter på våra kommersiella relationer med tredje världen. Betydande sådana effekter har rimligen uppkommit av det u-landsbistånd som administreras av SIDA, trots att verket under 70-talet varit mindre intresserat av samarbete med näringslivet.

I sina insatser för att stimulera småindustriutveckling i u-länderna har SIDA regelbundet anlitat personal, företrädesvis från mindre svenska industrier, som temporära företagsledare och konsulter. De svenska företagen har inte sällan också engagerats direkt för att bistå sina systemenheter i u-länderna med management, produktutveckling och marknadsföring. Dessa engagemang har givit de svenska småföretagen värdefulla erfarenheter av och kontakter med u-landsmarknaderna. Samarbetet med SIDA måste rimligen ha underlättat företagets egna rent kommersiella aktiviteter i tredje världen.

SIDAS projekt inom industri- och närbesläktade verksamheter har ofta fordrat skilda slag av kartläggningar och utredningar. Svenska konsulter har som regel anlitats för att genomföra dessa. För konsulterna kan sådana uppdrag ha utgjort inkörs-

porten till fortsatta engagemang, t ex med u-landets myndigheter som uppdragsgivare.

Också svenska industriföretag har då och då anlitats av SIDA för begränsade uppgifter vid genomförandet av biståndsprojekt inom industrisektorn. Kanske av rädsla för att blanda in kommersiella hänsyn i verksamheten har dock SIDA varit mycket restriktivt i dylika engagemang. Det är t ex anmärkningsvärt att ingen svensk skogsindustri medverkat i genomförandet av det integrerade skogsindustriprojektet Bai Bang (Vietnam), trots att de breda svenska erfarenheterna inom skogsindustriell verksamhet uppges ha varit ett viktigt skäl till att Vietnam begärde stöd inom just denna sektor.¹

I samband med en kraftig ökning av biståndsvolymen och ökande bekymmer med sysselsättningen i Sverige i början av 70-talet bands en del av den totala u-hjälpen till inköp i Sverige. Redan dessförinnan hade dock svenska biståndsleveranser resulterat i betydande inköp från Sverige. I mitten av 70-talet utgjorde det formellt bundna biståndet omkring 500 miljoner kronor eller drygt 15 procent av det totala u-hjälpsanslaget. Oftast rör det sig här om anslag som u-länderna kan utnyttja utan restriktioner för import av svenska varor. De faktiska inköpen i Sverige, förorsakade av den totala biståndsaktiviteten, uppskattas dock till ungefär det dubbla beloppet.² Biståndsbindingen har gynnat svensk export till u-länderna genom att garantera att inköpen för de bundna anslagen skett i Sverige. Dess effekter i detta avseende ska dock inte överdrivas. I stora länder som Indien eller Pakistan har den formella bindingen medfört att import från Sverige, som annars hade ägt rum på kommersiell bas, i stället finansierats inom ramen för de bundna biståndsresurserna.

Man kunde vänta sig att finna en positiv effekt på svensk

¹ Enligt uppgifter från industriledare avböjde skogsindustriföretagen SIDA:s inbjudan till medverkan i Bai Bang, eftersom de ansåg att uppläggningsprojektet bäddade för ett misslyckande. SIDA bildade sedermera en rådgivande expertgrupp för Bai Bang. Vice VD för Holmens Bruk deltar i sin personliga kapacitet i gruppen.

² SIDA:s verksamhetsberättelser.

export till de länder där vår biståndsaktivitet har särskilt stor omfattning. Det finns dock inga tydliga tendenser till ett sådant samband. Kanske beror detta på att majoriteten av de nationer vilka valts som mottagare av vår u-hjälp inte lämpar sig särskilt väl för kommersiellt samarbete med det svenska näringslivet. Tabell 5.1 redovisar siffror för de sju u-länder i vilka Sverige 1976 svarade för 15 procent eller mer av det totala internationella inflödet av bistånd. Svenska varor hade en andel på 1.2 procent av dessa länders totalimport, dvs varken mer eller mindre än den svenska andelen av hela den tredje världens import. En betydande del av den svenska exporten till dessa länder utgjordes dessutom av formellt bundna biståndsleveranser (327 miljoner kronor för budgetåret 1976/77). Om dessa räknas bort blir den svenska andelen i ländernas totalimport betydligt lägre än det svenska genomsnittet totalt för tredje världen.

Tabell 5.1 Svenskt bistånd och svensk export till vissa u-länder 1976

	Bistånd milj kr	Export milj kr	Svensk export i % av landets total- import
Angola	20	61	4.0
Botswana	44	0.4	0.0
Kuba	58	150	0.8
Guinea Bissau	34	4	2.5
Moçambique	67	29	2.2
Tanzania	225	46	1.7
Vietnam	379	127	Uppgift saknas
S:a länderna ovan	827	417	1.2*
Alla u-länder		10 660	1.2

* Exklusive Vietnam

Endast länder i vilka det svenska biståndet utgjorde 15 % eller mer av det totala internationella biståndsinfödet har medtagits i tabellen.

Källa: SIDA och Statistiska Centralbyrån.

Under 60-talet utvidgades EKNs verksamhet genom tillkomsten av de s k u-garantierna (1962) och investeringsgarantierna (1968). Båda arrangemangen hade klart biståndspolitiska motiveringar. U-garantierna är separat redovisade exportkreditgarantier, ursprungligen avsedda att stödja en ur biståndssynpunkt särskilt önskvärd export till mottagarländerna för svensk u-hjälp. Sådana garantier kan beviljas även om kredittidens längd eller politiska och kommersiella osäkerheter är så betydande att de lägger hinder i vägen för normalt garantistöd. På senare tid har u-garantier beviljats också för export till andra u-länder än de som tar emot svenskt bistånd. Det totala värdet av utestående u-garantier uppgick i juni 1979 till 7.4 miljarder kronor.¹ Svensk export till u-länderna måste rimligen ha underlättats av den möjlighet till subventionerad försäkring som u-garantierna inneburit.

Systemet med investeringsgarantier begränsades till länder som i betydande utsträckning fått svenskt bistånd. Någon investeringsgaranti har aldrig utfärdats. Det fåtal ansökningar som inkommit har inte bifallits eftersom projekten inte ansetts uppfylla de stränga villkor avseende sociala förhållanden inom den planerade verksamheten och utvecklingseffekterna på värdlandet som krävs för att garanti ska beviljas.

På nästan alla de områden som skildrats här har de offentliga åtgärderna i andra i-länder utformats med betydligt mera omtanke om den egna industrins u-landsengagemang. De offentliga kreditinstituten har differentierat exportkrediterna till förmån för försäljning till tredje världen, utan biståndspolitiska biavsikter. Investeringsgarantier har beviljats i första hand för att främja penetrationen av u-landsmarknaderna, medan effekterna på värdlandet hållits i bakgrunden. Utvecklingsbolag av skilda slag har med offentligt stöd hjälpt den privata industrin att skapa samarbetsarrangemang med u-länderna. Samarbetet mellan biståndsorganen och industrin har i de flesta fall varit intimt. I kontrast till den svenska politiken har urvalet av mottagarländer ofta gjorts med hänsyn till de kommersiella samarbetsmöjligheter

¹ EKNs verksamhetsberättelse 1978/79.

ter som sådana länder erbjudit. Projekt har utformats med det egna näringslivets möjligheter att delta som ett viktigt kriterium. Mycket stora andelar av de totala biståndsströmmarna har bundits inte bara till inköp i givarlandet utan ofta också till produkter som givarlandets industrier haft svårt att exportera kommersiellt. Utrikesförvaltningarna men också handels- och industriministerierna i länder som Frankrike, Japan och Västtyskland har spelat en långt aktivare roll än de svenska motsvarigheterna för att stödja industrins verksamheter på den tredje världens marknader. Den politik som Sveriges konkurrentländer bedrivit på dessa områden har skapat ett handikapp för svensk industri på u-landsmarknaderna.

Under senare delen av 70-talet har dock viktiga förändringar inträffat i den svenska u-landspolitiken. Som hittills fortsätter vårt bistånd att vara stort och generöst i jämförelse med andra givarländers. Men u-hjälpen har kompletterats med en lång rad nya arrangemang, verksamheter och organ, avsedda att underlätta Sveriges kommersiella samarbete med tredje världen. Alltsammans är så nytt att de fulla konsekvenserna ännu inte kan överblickas. Jag avslutar detta avsnitt med att diskutera orsakerna till den förändring som inträffat i svensk u-landspolitik. Det följande avsnittet ägnas åt en redogörelse för de skilda faktiska åtgärder som regering och myndigheter beslutat om på detta område.

En ofta framförd uppfattning är att regimskiftet i Sverige 1976 utgör orsaken till den nya inriktningen i vår u-landspolitik. Detta är i min mening en förenkling. Politiken hade säkert inte varit identisk vid fortsatt socialdemokratiskt styre. Å andra sidan har flera yttre faktorer varit starkt pådrivande på utvecklingen.

Den första faktorn har att göra med u-ländernas egen efterfrågan. Med den ökande betydelse som industrialiseringen fått i utvecklingsstrategierna har önskemålen från de länder som mottar bistånd från Sverige i allt högre grad koncentrerats på industriområdet. Industribiståndets andel av de totala bilaterala utbetalningarna genom SIDA har ökat från 2 procent 1970–71 till över 30 procent under senare delen av årtiondet. Utländskt stöd

till u-ländernas industrialiseringsambitioner kan dock bara till liten del tillgodoses biståndsvägen. I FN-resolutionen av 1974 om en ny ekonomisk världsordning uttalades sålunda att industriländerna bör, närhelst det är möjligt, stimulera sina företag att på begäran av u-länder delta i investeringsprojekt inom ramen för nationella utvecklingsplaner och program. Av dokumenten från UNIDOs andra generalkonferens i Lima 1975 framgår också att huvuddelen av det stöd som i-länderna åtagit sig att ge åt tredje världens industrialisering ligger utanför det traditionella biståndet. I biståndskontakterna med Sverige har u-länderna på senare år allt oftare framfört en önskan om att svenska företag aktivt deltar i konkreta industriprojekt, såväl på projekterings- och uppbyggnadsstadiet som senare under själva driften. Inte sällan har önskemål uttryckts om svenskt delägarskap i det nya företaget för att flödet av teknologi och managementkunskap ska underlättas. Det svenska biståndsorganet har varken haft mandat eller kompetens för att tillgodose dylika önskemål.

Den andra faktorn utgjordes av en starkt försämrad svensk betalningsbalans efter oljeprishöjningarna 1973–74. Intill dess hade Sverige haft råd att utforma sin u-landspolitik utan hänsyn till den egna industrin och utrikeshandeln. Från 1974 blev läget ett annat, och omorienteringen av u-landspolitiken gick bl a ut på att mildra underskotten i de svenska utrikesbetalningarna.

Den tredje faktorn var den utomordentligt starka ökningen i importefterfrågan och industrialiseringstakt i de oljeexporterande u-länderna efter oljeprishöjningarna 1973–74.

Den fjärde, närbesläktade faktorn var ett vidgat medvetande om den snabba ekonomiska tillväxten i en rad andra u-länder, och då i synnerhet i NIC-länderna.

Den femte faktorn, slutligen, utgörs av den lågkonjunktur som plågat industrivärlden alltsedan 1974.

Med lågt kapacitetsutnyttjande i den svenska ekonomin och svag tillväxt hos våra traditionella handelspartner i den industrialiserade världen blev det därför naturligt att ägna större uppmärksamhet åt de mera dynamiska u-landsmarknaderna, och att

överväga åtgärder för att underlätta vidgade svenska engagemang på dessa marknader.

3 De nya åtgärderna¹

Bredare samarbete

Uttrycket "bredare samarbete" är en samlingsbeteckning för två slag av aktiviteter:

- för det första det begränsade samarbete som bedrivs med vissa länder med vilka Sverige träffat överenskommelser om tekniskt, industriellt och ekonomiskt samarbete. Länderna behöver inte vara mottagare av svenskt bistånd. Hittills berörda länder är Algeriet, Egypten, Jamaica, Nigeria och Irak.
- för det andra det samarbete på nya områden som inletts med länder som Tunisien, Kuba och Portugal till vilka Sverige lämnat bistånd som nu håller på att avvecklas.

Det bredare samarbetet finansieras över biståndsbudgeten. 1976/77 avsattes 9 miljoner kronor för ändamålet. De årliga anslagen har därefter legat på 50 miljoner kronor. Medlen används för vitt skiftande ändamål, t ex inledande kontakter, för investeringsstudier, utbildning och institutionssamarbete. Tyngdpunkten i det bredare samarbetet har successivt förskju-

¹ Följande publikationer utgör källor till framställningen i detta avsnitt:

Regeringens proposition 1977/78:135

Regeringens proposition 1978/79:201

SWEDFUND Stiftelsestadga (2 nov 78)

SIDAS verksamhetsberättelser, flera årgångar

Exportkreditnämndens verksamhetsberättelse 1977/78 och 1978/79

AB Svensk Exportkredit verksamhetsberättelse 1977/78 och 1978/79

Exportrådet *hemma och ute*, informationsbroschyr om Sveriges Exportråd

Exportkreditguide, utgiven av Sveriges Exportråd 1979

Biståndets organisation, SOU 1978:61

Sveriges utvecklingssamarbete på industriområdet, SOU 1977:77

tits mot att befrämja kommersiella relationer mellan Sverige och berörda u-länder. Huvuddelen av de resurser som avsatts för bredare samarbete har disponerats av den s k utbildningsberedningen.

Utbildningsberedningen

Utbildningsberedningen bildades redan 1975. Den består av representanter för sex departement och SIDA och sorterade ursprungligen under utbildningsdepartementet. Dess verksamhet sattes igång för att allmänt fylla en exportfrämjande funktion och speciellt för att tillgodose efterfrågan på utbildningsinsatser i anslutning till svensk medverkan i industriprojekt i u-länderna. Verksamheten, som aldrig blivit ordentligt definierad, har successivt utvidgats till allt flera områden. Beredningens sekretariat flyttades 1979 till utrikesdepartementet. Det egentliga syftet med utbildningsberedningen har uppenbarligen varit en önskan från berörda departement att med biståndsmedel initiera aktiviteter, av ömsesidig nytta för u-länderna och Sverige, som normalt inte kunde inrymmas i SIDA:s instruktion.

SWEDEC

På initiativ av utbildningsberedningen gick regeringen 1978 samman med näringslivet för att bilda SWEDEC – Swedish Educational Consortium AB. Det nya bolaget, som har ett aktiekapital på 6 miljoner kronor varav staten (handelsdepartementet) tillskjutit 5, har som uppgift att på rent kommersiella villkor ställa utbildningstjänster i paketform till u-ländernas förfogande. Enligt intentionerna ska SWEDEC senare kunna vidga sin verksamhet till att omfatta marknadsföring av tjänster inom hela den sektor som offentliga myndigheter är ansvariga för. Under hösten 1979 pågår utredning om de närmare formerna för denna vidgade verksamhet.

SWEDFUND

På förslag av 1977 års industribiståndsutredning bildades 1978 en statlig stiftelse med namnet "Fonden för industriellt samarbe-

te med u-länder”, SWEDFUND. Fonden har till ändamål att stimulera och främja tillkomsten av tillverkningsindustrier i u-länder i samarbete med svensk industri. Dess uppgifter består i att

- förmedla kontakter mellan intressenter i u-länder och svenska företag
- medverka till att förinvesteringsstudier genomförs och bidra till finansieringen av sådana studier
- medverka till etablering av joint ventures mellan u-landspartner och svenska företag
- bidra med aktiekapital, lån och finansiella garantier vid projektens genomförande.

Swedfund har ett grundkapital på 100 miljoner kronor (från UD:s biståndsanslag) och kan utnyttja statsgarantier för att låna upp till tre gånger detta belopp. Dess verksamhet inriktar sig i första hand på u-länder som är mottagare av svenskt bistånd, men även andra u-länder kan komma ifråga. Särskilt intresse ägnas åt att engagera mindre och medelstora svenska företag som partner i de projekt där fonden medverkar. Kommersiella synpunkter vägleder projektvalet. Projekten måste samtidigt också visas ha positiva utvecklingseffekter på värdlandet och godkännas av dess myndigheter. Ur de svenska företagens synpunkt blir ett av resultaten av fondens verksamhet att deras risktagande minskas vid u-landsengagemang.

Utvidgade investeringsgarantier

1979 fattade riksdagen belyst om liberalisering av 1968 års regler beträffande investeringsgarantier avsedda att skydda svenska industriengagemang i tredje världen. Liberaliseringen gick ut på att vidga både de projektslag och den länderkrets som kan täckas av garantisystemet. Enligt de nya reglerna ska sålunda investeringsgarantier kunna beviljas för majoriteten av de projekt vari SWEDFUND medverkar.

Generösare exportkrediter

Sedan halvårsskiftet 1978 har AB Svensk Exportkredit möjlighet att lämna statligt stödd refinansiering av svenska exportkrediter. Stödet gäller i första hand en treårsperiod och avser en total kreditvolym på 10 miljarder kronor. Tidigare beviljade SEK krediterna till kommersiella räntesatser. Med det nya systemet har bolaget möjlighet att offerera subventionerade räntesatser, som dessutom differentierats efter länderkategori. De gynnsammaste räntevillkoren erbjuds vid exportkrediter till u-länderna. Utredning pågår också om s k mixed credits, dvs en ytterligare uppmjukning av kreditvillkoren genom att man blandar exportkrediter med biståndskrediter vid kapitalvaruexport från Sverige. Syftet med de genomförda och planerade förändringarna är att stärka svenska leverantörers konkurrenskraft på u-landsmarknaderna genom att jämställa de svenska kreditvillkoren med dem som erbjuds vid export från andra i-länder.

Stöd till utveckling av u-landsanpassad teknologi

Med mandat från regeringen lanserade Styrelsen för Teknisk Utveckling, STU, 1979 ett program avsett att stödja svensk industri vid utvecklingen av teknologi som anpassats till u-landsförhållanden. Programmet har det renodlade syftet att stärka den svenska industrins konkurrenskraft på u-landsmarknaderna. Den teknologiska anpassningen kan avse såväl produkter som produktionsprocesser och ha till ändamål att främja t ex export från Sverige av varor och knowhow eller produktion i u-landet under svensk medverkan i någon form.

Konsultstöd och stöd för systemleveranser

Svenska konsultföretag, främst inom byggnads- och anläggningsverksamhet, har ofta utgjort spjutspetsen för industrins handels- eller investeringsrelationer med u-länderna. Konsultengagemang avseende kartläggning eller projektering brukar ofta följas av leveranser från svensk industri för att genomföra de projekt som konsultföretagen varit med om att utforma.

1977 instiftade regeringen en fond (2 miljoner kronor), förval-
tad av Exportrådet och avsedd att uppmuntra svenska konsult-
företag att åta sig u-landsuppdrag. De högre kostnaderna för att
utforma anbud och genomföra förstudier, jämte osäkerheten om
de efteråt ändå skulle få jobbet, har i många fall gjort konsulter-
na obenägna att lämna offerter på u-landsuppdrag. Fonden är
avsedd att mildra effekten av denna tröskel. Den lämnar bidrag
med totalt 50 procent av anbuds- och förstudiekostnaderna, med
återbetalningsskyldighet endast om konsulten får det uppdrag
offerten avser.

Parallellt med konsultstödet anslag regeringen 1979 47 miljo-
ner kronor för att stimulera svensk industri till ökade systemle-
veranser, företrädesvis till u-länderna. Beloppet, som likaledes
förvaltas av Exportrådet, avses täcka första årets verksamhet.
Samverkande svenska företag kan få stöd till anbudskostnader,
med återbetalningsskyldighet om företagsgruppen lyckas ta hem
ordern. Bidrag utan återbetalningsskyldighet lämnas också för
att finansiera förstudier, seminarier och symposier vid förbere-
delser för sådana systemleveranser.

Nya signaler också från SIDA

Fram till början av 70-talet var svensk u-landspolitik i praktiken
detsamma som svensk biståndspolitik, och SIDA hade en utom-
ordentligt central roll som verkställande organ i detta samman-
hang. Sedan dess har begreppet u-landspolitik snabbt fått en
vidgad innebörd. Vid sidan av biståndet har de kommersiella
relationerna fått ett starkt ökat utrymme i u-landspolitiken. Det
svenska biståndsorganet har inte velat, eller inte kunnat, hänga
med i denna utveckling. Resultatet har blivit att verkets roll i
u-landspolitiken blivit mindre dominerande och att rader av
nya funktioner och aktiviteter på området vuxit upp utanför
SIDA. Den åtgärdsflora som beskrivits här illustrerar denna ut-
veckling.

Sedan något år genomgår emellertid SIDA:s attityder till sam-
arbete med svenskt näringsliv en förändring. Representanter för
svensk industri noterar att de på senaste tid fått ett positivare

bemötande när de kommit med propåer om samarbete.¹ Inom verket är man numera mån om att understryka att det är industrin, och inte SIDA, som har kunskap och kompetens på de områden där u-länderna efterlyser svenskt stöd till sin egen industrialisering.² Samarbete är därför viktigt för effektiva u-hjälpsinsatser, och det betraktas inte längre som tvivelaktigt att kommersiella svenska intressen också blir tillgodosedda i sådant samarbete.

4 Fördjupade u-landsengagemang för svensk industri?

Av detta kapitel framgår att den offentliga attityden till Sveriges kommersiella engagemang i tredje världen nyligen genomgått en markant förändring. Fram till början av 70-talet kunde de offentliga attityderna till svensk export till u-länderna och till svenska investeringsaktiviteter i tredje världen närmast karaktäriseras som passiva. Skillnaden mellan denna svenska likgiltighet och andra i-länders aktiva uppmuntran kan vara en förklaring till att Sveriges kommersiella relationer med tredje världen förblivit så begränsade.

Under de senaste åren har en rad offentliga aktiviteter initierats i syfte att uppmuntra och befrämja det svenska näringslivets engagemang i u-länderna. Skyndsamheten när åtgärderna genomförts har ibland lett till oklarheter om ändamål och brister i koordinationen mellan de steg som vidtagits. Exempelvis utbildningsberedningens arbete kan kritiseras i dessa avseenden. Eftersom de flesta nya aktiviteterna nätt och jämnt hunnit starta måste resultatutvärderingen anstå.

Det är möjligt men ingalunda säkert att den nya politiken kommer att ge u-landsmarknaderna ett ökat utrymme i svensk export och i svenskt internationellt industrisamarbete. Osäkerheten sammanhänger med att medvetandet om u-ländernas eko-

¹ Rapport från SIDA nr 4, 1979, s 4–5

² Rapport från SIDA nr 4, 1979, s 3

nomiska dynamik och de av lågkonjunkturen friställda resurserna lett till att också andra i-länder stadigt ökar stödet till sina industriers engagemang i tredje världen. En annan möjlighet är därför att de nya svenska åtgärderna bara räcker till för att nollställa Sveriges tidigare handikapp, utan att för den skull ge våra företag någon klar konkurrensfördel i förhållande till företagen från andra i-länder.

6 Svenska företagens syn på produktionsinvesteringar i u-land

1 Hur intervjuundersökningen kom till

Detta kapitel sammanfattar resultaten av intervjuer med ledningarna för tolv svenska företag om inställningen till den verksamhet företagen bedriver i u-länderna. Tillkomsten av dessa intervjuer tarvar en bakgrundsförklaring.

Mellan 1977 och 1979 har SNS samarbetat med sina systerorganisationer i Australien, England, Frankrike, Japan, Tyskland och USA kring ett forskningsprojekt med arbetstiteln "Foreign Enterprise in Developing Countries". Företagsledningarna i ett 90-tal multinationella bolag med säte i tio industriländer har intervjuats om de verksamheter som företagen bedriver i tredje världen. Resultaten av sju svenska intervjuer, genomförda under hösten 1977, ingår i den internationella studien. SNS amerikanska systerorgan, Committee for Economic Development (CED), samordnar projektet och har ansvar för sammanställning och analys av intervjuresultaten. Kontakt har etablerats med FNs industriorgan UNIDO, som visat betydande intresse för studien. En slutrapport väntas bli publicerad under 1980.¹

De svenska intervjuresultaten visade sig vara så intressanta att SNS utvidgade materialet så att det kunde utgöra underlag för en självständig svensk studie. Ytterligare fem intervjuer genomfördes sålunda under våren 1978. För att få korrespondens i hela intervjumaterialet användes i stort sett samma frågeformulär för dessa senare intervjuer som när den internationella undersökningen genomfördes.

¹ Isaiah Frank, *Foreign Enterprise in Developing Countries*, CED, 23 april 1979, confidential. En slutversion av rapporten publiceras under 1980 av Johns Hopkins' University Press.

2 Metod

Kriterierna för urvalet av deltagande företag har behandlats i kapitel 4 (avsnitt 3). Varje företag ombads att skriftligt besvara ett antal frågor kring sina producerande dotterbolag i u-länderna. En sammanfattning och analys av dessa fakta har likaledes presenterats i kapitel 4.

Företagen tillställdes också ett skriftligt frågeformulär omfattande 48 frågor i den ursprungliga versionen (sju företag), och 44 frågor i den något omarbetade svenskanpassade versionen (fem företag). Frågorna täckte en rad vidsträckta ämnesområden, samlade kring följande rubriker:

- verksamhetsområde för investeringarna
- typ av samarbetsarrangemang
- överföring av teknologi
- värdlandets politik
- hemlandets politik
- internationella åtgärder

Under varje rubrik förekom både företagsspecifika frågor av typen "Hur finansierar företaget sin verksamhet i u-länderna" och av mera övergripande karaktär, t ex "Vad borde u-länderna göra för att bättre integrera de utlandsägda företagen med sina egna ekonomier?"

Intervjuerna genomförde jag själv vid personliga besök hos företagen. Varje intervju tog i anspråk mellan två och en halv och tre timmar. I sju fall deltog verkställande direktören och ibland ytterligare en person i samtalet. I ett fall intervjuades en just avgången arbetande styrelseordförande. I återstående fall intervjuades en eller flera personer på nivån direkt under verkställande direktören, med ansvar för region, produktområde, finanser, koncernplanering eller public relations.

Intervjuarbetet baserade sig på förutsättningen att framkommet material vid publiceringen inte skulle kunna identifieras

med det enskilda företaget, utom när motsvarande uppgift fanns att tillgå från annan källa eller där företagsledningen tillfrågats och godtagit en specifik formulering. De intervjuade företagsledarna uppmanades, i synnerhet när det gällde de allmänna övergripande frågorna, att uttrycka egna personliga synpunkter och kommentarer och inte bara återge företagets officiella policydeklarationer. Samtalen spelades in på band och de intervjuade fick tillfälle att reagera på redigerade utskrifter. I inget fall föranledde reaktionerna några större förändringar i den ursprungliga utskriften.

Vid studier där basmaterialet härrör från intervjuer måste man alltid fråga sig i vad mån de intervjuade återgivit verkliga förhållanden och i vilken utsträckning de färgat sin framställning i syfte att framstå i gynnsam dager eller för att på annat sätt påverka studiens slutsatser. Frågan blir särskilt relevant när det gäller ett så känsloladdat område som MNFs verksamhet i tredje världen, där i Raymond Vernons ord

”de flesta (av dem som hittills har anfört debatten) har påtagit sig ledande roller som tvingar dem att värdera det multinationella företaget utifrån speciella synpunkter. De flesta kan inte göra några längre avsteg från en förutsägbar serie slutsatser utan att försvaga ställningen hos de institutioner de har åtagit sig att leda eller utan att brista i lojalitet mot den noggrant utformade ideologi som de identifieras med.”¹

Uppenbarligen utgör utsagorna en partsinlaga. Men frågan är om man kunnat komma närmare den ”objektiva sanningen” med någon annan metod. Det är inglunda säkert att studien hade gett en mera opartisk bild om den baserats på statistiska och andra publicerade data om företagen än på intervjumetoden. De publicerade företagsdata som finns att tillgå härrör i allmänhet från uppgifter som företagen själva lämnat. Också här är det troligt att uppgiftslämnarna färgar sina utsagor när det gäller för företagen känsliga områden. Ett annat problem är att för många av de

¹ R Vernon, *Storm Over the Multinationals*, Macmillan, London 1977.

frågor som behandlas i denna bok publicerade uppgifter inte finns att tillgå. Vill man få dem belysta har man därför inget alternativ till att fråga företagsledningarna.

Vid sidan av kartläggningen av sakförhållandena har motivet för undersökningen varit just att spegla företagsledningarnas attityder till de frågor som behandlas. Att det material som framkommit är en partsinlaga utgör därför inte någon avgörande brist. Den starka kritik som riktats mot de multinationella företagen från många u-landsregeringers sida är också den en utpräglad partsinlaga. De synpunkter som formulerats av Lall och Streeten, presenterade i kapitel 3, är en moderat och jämförelsevis balanserad version av denna kritik.

För att undvika risken att företagsledningarnas synpunkter blir hängande i luften inleds vart och ett av de följande underavsnitten med en kort bakgrundsteckning som ger en ram till de behandlade frågorna och som också belyser u-ländernas inställning till de analyserade problemen. Bakgrundsteckningarna är oftast hämtade ur den redan flerfaldigt citerade studien *Transnational Corporations in World Development. A Reexamination* (1978), som utarbetats vid FNs Center on Transnational Corporations. Centret har ofta framträtt som ett språkrör för u-landsregeringarna och som en skarp kritiker av de multinationella bolagen.

Vår arbetsmetod innebär visserligen att det blir en viss repetition av de argument och synpunkter som redan framförts i kapitel 3. Å andra sidan är ett av syftena med den internationella undersökning som samordnas av CED, liksom med denna svenska studie, att ge företagsledningarna tillfälle att genmäla på de punkter som u-landskritiken koncentrerat sig på. För att göra genmålet meningsfullt är det viktigt att man presenterar båda parternas synpunkter i ett sammanhang. En sådan belysning av skillnaderna i attityder, arbetsmetoder och mål hos företagen och u-landsregeringarna kan bli utgångspunkten för en värdefull dialog, som ökar förståelsen mellan de båda kontrahenterna och gör det möjligt för dem att närma sig varandra i ett mera konstruktivt framtida samarbete.

3 Svenska företagare om engagemangen i tredje världen

Motiv till etableringen

MNFs intresse för produktionsetableringar i tredje världen har tre huvudmotiv, nämligen billiga råvaror, lokala avsättningsmarknader och låga löner. Fram till början av 50-talet låg huvuddelen av MNFs verksamhet i u-länderna inom den extraktiva industrin. Den producerade råvaror, på plantager eller i gruvor, för export, vidarebearbetning och konsumtion i hemländerna. Etableringen i u-landet motiverades av dess gynnsamma klimatbetingelser när det gällde jordbrukssektorn eller av ovanligt rika mineralförekomster.

På 50- och 60-talen införde en rad nyligen självständiga u-länder den s k importsubstitutionspolitiken. Med hjälp av höga tullar på import av färdigvaror ville de stimulera uppbyggandet av inhemsk industriproduktion. Inför hotet att förlora sina utarbetade exportmarknader etablerade många MNF lokal produktion i de berörda länderna.

Under det senaste årtiondet har ett antal MNF, företrädesvis från USA och Japan, etablerat sig i tredje världen för att dra nytta av de låga lönekostnaderna. Verksamheten har varit rent exportinriktad, och den billiga arbetskraften har hjälpt företagen att stärka sin internationella konkurrenskraft.

Det allt överskuggande motivet hos de flesta intervjuade svenska företag för att etablera produktion i u-länderna har varit sådana länders importsubstitutionspolitik. Åtta av de tolv företag anser att uppbyggnaden av svårforcerade tullhinder i u-länderna varit det uteslutande eller huvudsakliga skälet till att de startat lokal produktion. Som regel hade dessa företag sedan länge exporterat svensktillverkade produkter till marknaderna i tredje världen. Försäljande dotterföretag hade också byggts upp i de viktigare länderna. När importsubstitutionspolitiken infördes stod då företagen inför valet antingen att producera på platsen eller att helt förlora marknaderna till nationella och/eller mer samarbetsvilliga företag från andra länder. De valde att

producera lokalt i länder där marknadsvolym, tillväxtpotential och andra omständigheter verkade lovande ur företagets synpunkt.

De bolag som företagit dylika marknadsskyddande, defensiva investeringar är samtliga måna om att framhålla att kostnaderna i producerande dotterföretag i u-länderna ligger väsentligt högre än vid moderbolagens anläggningar i Sverige. Orsakerna är dels bristande industriell erfarenhet och infrastruktur och hinder för import av kapitalutrustning i vissa fall, dels också marknadernas begränsade storlek, med åtföljande oekonomiskt korta produktionsserier. Det senare förhållandet accentueras ofta av att u-landsregeringarna tillåter flera utländska etableringar inom samma bransch. De importsubstituerande företagens höga kostnadsnivå försvårar export och framtvingar höga produktpriser på de inhemska marknaderna. Produktionsenheterna skulle knappast kunna överleva i internationell konkurrens och blir beroende av ett bestående högt importskydd. Internationella undersökningar visar att MNF från andra länder än Sverige haft ungefär samma erfarenheter av importsubstituerande produktion i tredje världen.¹

Vid ett företag påpekade man att motivet att producera lokalt i u-länder ingalunda begränsas till att rädda en befintlig marknad, eller det överskott som sådan produktion i sig tillför koncernen. Betydligt viktigare är att produktion på platsen gör det lättare att utverka importlicenser från värdlandets regering för införsel av delar, komponenter och maskinutrustning från moderbolaget. Ur koncernens synpunkt är dylik försäljning mycket attraktiv. Den tillåter längre serier och högre kapacitetsutnyttjande vid de svenska anläggningarna. De marginella produktionskostnaderna för sådan export blir följaktligen mycket låga. Med gängse försäljningspriser bidrar denna export ofta med större belopp till koncernens överskott än de totala vinster som dotterbolag i ett u-land kan redovisa. Synpunkten har redan berörts under diskussionen i kapitel 4 om sambandet mellan

¹ I Little, T Scitovsky och M Scott, *Industry and Trade in Some Developing Countries*, Oxford University Press 1970.

svenska utlandsinvesteringar och svensk export. Överväganden av detta slag är antagligen mycket vanliga, särskilt vid beslut att etablera produktion på de något mindre marknaderna i tredje världen.

Av de återstående fyra företagen hade ett byggt upp det mesta av sin produktionskapacitet i u-länderna på grund av dessas marknadspotential, långt innan importsubstitutionspolitiken infördes. Ett annat tillverkade och sålde en produkt som inte gick att transportera över större avstånd men som åtnjöt god efterfrågan på flera u-landsmarknader.

Gemensamt för elva av de intervjuade företagen, och antagligen för majoriteten av svensk industri i u-länderna, är att produktionen i huvudsak tillgodoser lokala behov. (Se också kapitel 4, avsnitt 3.) Där export förekommer är den oftast av marginell natur.

Gränges utgör ett undantag från detta genomgående drag. Dess etablering i Liberia hade till syfte att exploatera landets rika järnmalmsfyndigheter för ren exportverksamhet. Gränges u-landsverksamhet är unik för Sverige. Såvitt bekant har inga andra svenska företag engagerat sig i storskalig exportinriktad råvaruproduktion i u-länderna, vare sig i jordbruks- eller mineralsektorn. Ett andra undantag är ett fåtal ännu så länge rätt små men starkt exportorienterade dotterbolag i Malaysia och Singapore.

Inget av de intervjuade företagen angav låga lönekostnader som motiv till sina u-landsetableringar. Uppfattningen styrks av den låga exportandelen bland dotterbolagen. Å andra sidan är det troligt att den låga arbetskostnaden *jämte* andra gynnsamma faktorer framkallat en del av etableringsbesluten. I flera fall framhöll man dock att den låga produktiviteten i u-landsproduktionen ledde till att total arbetskostnad per producerad enhet rentav blev högre än vid produktion i Sverige. Intervjusedan gav ingen tillfredsställande förklaring till att svensk industri inte följt de framgångsrika amerikanska och japanska exemplen på etableringar, framför allt i Sydostasien, för ren exportproduktion. Vid några företag påpekades dock att det egna produktsor-

timentet inte lämpade sig för de produktionsbetingelser (långa serier, hög arbetsintensitet, enkla repetitiva uppgifter) där låga löner blev utslagsgivande för totalkostnaden.

Många u-länder har på senare år byggt upp ett antal incitament (inte olika dem som flera svenska kommuner tillämpar) för att locka till sig de multinationella företagens investeringar. Incitamenten kan bestå av reduktion av skatter och importtullar, investeringstillskott, möjligheter till snabb avskrivning osv, och lämnas företrädesvis under åren omedelbart efter etableringen. De flesta av de intervjuade företagen hade inte kommit i åtnjutande av dylika incitament i någon nämnvärd utsträckning, mest därför att huvuddelen av dotterföretagen i u-länderna byggts upp innan denna incitamentpolitik börjat tillämpas. Endast i tre företag ansåg man att incitamenten påverkat investeringsbesluten. En företagsledare angav att investeringar i produktionsanläggningar inom hans bolag är så kapitalkrävande att särskilt stöd från regeringarna är nästan ett villkor för etablering i u-länder. I ett annat företag, som tillverkar tung kapitalutrustning till den offentliga sektorn, noterade den intervjuade att stora statliga beställningar i ett par fall varit den utlösande orsaken till beslut om lokal u-landsproduktion. Gränges beslut att investera i Lamco baserade sig på ett detaljerat koncessionsavtal som reglerade förhållandet mellan värdland och företag. Innehållet i detta avtal avvek på flera viktiga punkter från den existerande företagslagstiftningen. Sålunda överenskom parterna om att regeringen skulle få överta hälften av aktiekapitalet trots att Gränges och dess utländska partner stod för hela investeringskostnaden. I gengäld skulle ingen vinstskatt utgå i Liberia.

Även om marknadens ringa storlek och låga tillväxtpotential är avgörande för beslut att inte investera i de flesta fall, angav företagen ett antal skäl emot investeringar som hade att göra med värdländernas inställning till och politik gentemot de multinationella bolagen.

Flera företagsledare framhöll sålunda att diskriminering av MNF i förhållande till nationella bolag är vanlig i u-länderna och

minskar den utländska investeringsbenägenheten. Sådan diskriminering kan t ex ta sig uttryck i att MNF inte får tillträde till lokal finansiering eller att de inte får tävla om regeringsbeställningar på lika villkor. En raffinerad metod att diskriminera består i att införa en allmänt restriktiv företagslagstiftning, men att sedan beivra överträdelser endast när de görs av utlandsägda bolag. Bland andra anförda skäl för obenägenhet att investera i vissa u-länder kan nämnas komplicerade byråkratiska inskränkningar i företagets frihet att agera, osäkerhet om framtida företagslagstiftning och bristande tilltro till regeringens förmåga att hålla fast vid eller genomföra utlovade åtaganden.

Trots att endast en av de svenska koncernerna utsatts för regelrätta nationaliseringar i u-länder angav majoriteten av de intervjuade farhågor för nationalisering och andra politiska åtgärder riktade mot företagen som viktiga skäl till att inte investera i vissa u-länder. Enligt en FN-kartläggning¹ förekom nära 1 400 nationaliseringar av utländska företag i u-länderna under perioden 1960–76. Nationaliseringarna koncentrerades till större enheter, främst inom mineralutvinning och plantage-, bank- och försäkringsverksamhet. FN-rapporten noterar att dotterföretag från små länder behandlats relativt skonsamt, kanske därför att de inte ansetts utgöra samma ekonomiska och politiska hot som företagen från de stora investeringsnationerna.

FNs slutsatser återspeglas i hög grad i det svenska intervju-materialet. Det är framför allt företag med de större enheterna i u-länder, eller med anknytning till extraktiv verksamhet, som säger sig känna ett nationaliseringshot. I de företag däremot vilkas u-landsbolag är små har risken för nationaliseringar knappast uppfattats som särskilt akut. Där inslaget av avancerad knowhow är betydande i u-landsverksamheten skulle dessutom en nationalisering mot företagets vilja vara ett slag i luften, anser de intervjuade personerna. Verksamheten skulle nämligen knappast kunna bedrivas utan fortsatt inflöde av teknologi från moderbolaget.

¹ FN, *Transnational Corporations* 1978.

Oavsett om deras dotterföretag utsatts för nationaliseringsshot eller inte, skulle de flesta företagarna välkomna klara regler i u-länderna för bestämning av kompensation när nationaliseringar företas. Många tvivlar dock på att u-landsregeringarna skulle följa dylika regler i konkreta fall.

Många MNF från de större industriländerna har tvekat att investera i u-länder som kräver att lokal lagstiftning ska tillämpas för att lösa konflikter mellan företaget och värdlandets regeringar. Denna tveksamhet synes inte vara vanlig bland svenska företag. Nästan alla betraktar sina dotterbolag som rättssubjekt i etableringslandet och ser det som naturligt att lokala lagar ska tillämpas när konflikter uppkommer. Ett företag uppger dock att det vid de flesta etableringar i u-länder lyckats göra en överenskommelse om förlikningsförfarande enligt brittisk lagstiftning vid konflikter med regeringen. Ett annat företag har också överenskommit med värdlandets regering om förlikningsförfarande, dock med tillägget att lokal lagstiftning ska utgöra grund för förlikningsmännens överväganden.

Nio av de tolv företagen gör en bedömning av den allmänna politiska situationen i u-länderna i fråga innan de beslutar om investering. Engagemang undviks i de fall där allmän politisk instabilitet kan väntas få negativa kommersiella återverkningar på den framtida verksamheten. Vissa företag anger etiska skäl till att de tidvis underlåtit att investera i länder med "extrema" regimer. Chile, Kuba, Rhodesia, Spanien och Sydafrika nämns som exempel i detta sammanhang.

Regeringarna i ett antal industriländer har infört varierande åtgärder för att befrämja investeringsflödet till tredje världen. Detta har dock tills nyligen knappast gällt Sverige. Svensk politik har därför inte skapat särskilda motiv för svenska MNFs engagemang i u-länderna.

1968 införde Sverige ett system av investeringsgarantier avsedda att skydda svenska företags investeringar i u-länderna mot nationaliseringar och andra politiska risker. Garantierna har hittills inte utnyttjats, framför allt därför att deras giltighet begränsats till länder med få svenska industriengagemang. De

flesta intervjuade företagarna kände inte ens till deras existens! Samtliga intervjuade ansåg att företag från USA, England och Tyskland hade en konkurrensfördel i förhållande till svenska företag på u-landsmarknaderna, på grund av de generösa investeringsgarantisystem som finns att tillgå i dessa länder.

De flesta företagen anser att skilda stödåtgärder från svensk sida till investeringar i u-land vore välmotiverade både från u-landsutvecklings- och kommersiell synpunkt. Som exempel på dylika åtgärder kan nämnas stöd till utveckling av u-landsanpassad teknologi eller upprättande av kreditinstitut, av typ Eximbank och Kreditanstalt für Wiederaufbau, för att finansiera de svenska insatserna. Företagarna tror att sådana åtgärder kunde märkbart öka de svenska investeringsengagemangen i tredje världen.

Flera av de intervjuade ser varierande möjligheter till fruktbara kopplingar mellan svensk u-hjälp och företagens aktiviteter i tredje världen och beklagar SIDA:s avvisande hållning till industrins samarbetsinbiter under gångna år.

Sammanfattningsvis kan man notera att de flesta svenska produktionsetableringar i tredje världen motiverats av växande importhinder i u-länderna och företagens önskan att behålla upparbetade marknader. Etableringarna har koncentrerats till stora länder med växande marknadspotential. De incitament varmed u-länderna försöker locka utländska företag till etableringar har endast i ringa mån påverkat investeringsströmmarna. De svenska företagen har undvikit att engagera sig i länder där ekonomisk politik missgynnat utländska investeringar, eller där den politiska situationen skapat ett osäkert investeringsklimat. Svensk ekonomisk politik har varit neutral med avseende på företagens u-landsengagemang.

Arrangemangen

Under tidigare perioder, innan u-länderna hunnit utveckla egen personell och institutionell kapacitet inom industrisektorn, var de tvungna att acceptera MNF på företagens egna villkor. Så länge företagen fick råda var de flesta u-landsetableringarna

hundraprocentigt utlandsägda. Med stigande ekonomisk emancipation blir allt fler u-länder tveksamma till sådant utländskt inflytande. U-landsregeringarna menar att MNFs mål avviker från nationella utvecklingsambitioner och att nationellt deltagande i företagsamheten erfordras för att de senare ska bli tillgodosedda. I ökande utsträckning kräver de därför att få delta i MNF-engagemangen, i joint ventures eller andra former. U-länder som lyckats utveckla egen förmåga inom företagsledning, finansiella resurser eller teknologi skulle helst vilja se MNFs framtida roll som rent komplementär till den nationella kapaciteten. De utländska företagen skulle sålunda, mot ersättning, förse u-landets lokala företag endast med sådan expertis, teknologi och kapitalutrustning som inte kan uppbringas inom nationen.

Allmänt har man ännu inte hunnit särskilt långt på vägen mot dylika mål. MNF från skilda länder och branscher har också varit olika tillmötesgående till de framväxande u-landskraven.¹ Amerikanska investeringar i u-länderna görs sålunda fortfarande företrädesvis i form av helägda dotterbolag. Engelska, holländska och tyska MNF visar också en ovilja mot lokalt deläggande. Franska och japanska företag däremot har en mycket positivare attityd till joint-ventureformen. Företagens inställning till lokalt deläggande är också beroende av deras branschtillhörighet. Där verksamheten innefattar stora överföringar av avancerad teknologi är bolagen särskilt obenägna att dela med sig av ägarskapet.

Trenderna är dock klara. Av FNs kartläggning² framgår tydligt att MNF i allt flera fall tvingas nöja sig med minoritetsdeltagande i de produktionsverksamheter de startar i u-länderna. De mera försigkomna multinationella bolagen utvecklar också alternativa samarbetsformer för att tillmötesgå u-landsregeringarnas framväxande krav. Försäljning av licenser, managementkontrakt, samproduktion och leasing av produktionsutrustning är några alternativ till direkt ägande för MNFs fortsatta närvaro i tredje världen. FN-utredningen noterar att dylika samarbetsar-

¹ FN, *Transnational Corporations* 1978.

² FN, *Transnational Corporations* 1978.

rangemang liksom också joint ventures varit mera stabila och givit upphov till färre konflikter mellan bolag och regering än den traditionella formen med helägda dotterbolag. Det är dock enligt utredarna en öppen fråga vilken form av MNF-närvaro som bäst bidrar till värdländernas utveckling.

De svenska företagens inställning till joint ventures är mycket varierande. Fem av företagsledarna förklarar sig välkomna lokalt meddelägarskap. Ett företag överväger rentav att erbjuda värdländernas regeringar en del av aktierna i producerande dotterbolag. På det viset anser man att man får en fastare lokal förankring och undviker ett potentiellt nationaliseringshot. Sju av de tolv företagsledarna uttrycker skilda grader av reservationer mot lokala ägarintressen. Två företag anser att krav på joint ventures kunde bli avgörande för beslut att inte investera eller att minska flödet av teknologi och managementresurser till redan etablerade dotterbolag. De flesta intervjupersonerna trycker på vikten av att moderbolaget har full kontroll över produktion och produktkvalitet. Tveksamheten till joint ventures förefaller mindre i de företag vilkas verksamhet är beroende av avancerad och snabbt föränderlig teknologi, antagligen därför att moderbolagets kontroll av teknologisk utveckling ger möjligheter att styra dotterföretagen även där andra ägarintressen är inblandade. Denna observation avviker från de allmänna slutsatserna i FN-utredningen som citerats här.

Sju av företagen säger sig ha mött önskemål från värdländernas regeringar om uppdelning av det totala direktinvesteringsspaketet (s k unbundling) så att det multinationella företags insatser begränsas enbart till någon eller några sådana komponenter som finansiering, teknologi, produktionsledning och marknadsföring. Fem av dessa företag kan tänka sig att mer eller mindre gärna tillmötesgå u-landskraven på denna punkt. Även två av de företag som inte erfarit sådana önskemål säger sig kunna ingå partiella engagemang av denna typ. De företag som är beredda till unbundling säljer i regel redan licenser till utomstående i u-länderna.

Ett vanligt problem vid unbundling, t ex bland dem som säljer

licenser eller accepterar ansvaret för företagsledning utan ägarintresse, är att få tackning för de kostnader man tar på sig. Flera företagsledare rapporterar att de mött svår konkurrens från andra i-landsföretag på dessa områden och en begränsad betalningsvillighet hos u-landsparten. Avkastningen på de insatta resurserna blir enligt mångas utsago större vid ouppdelade investeringsengagemang.

Inte mindre än nio av de tolv företagsledarna anser att u-ländernas utvecklingsambitioner tillgodoses bättre av totala än av partiella utländska investeringsengagemang. Enligt dem blir verksamheten mycket effektivare när totalansvaret vilar på det utländska företaget, och de pekar på åtskilliga fall av unbundling som misslyckats därför att u-landsparten inte kunnat fullfölja sina åtaganden.

Svårigheterna att få kostnadstäckning vid partiella insatser och u-ländernas överdrivna föreställningar om den egna förmågan ger en viktig förklaring till att många företag tvekar att acceptera u-landskraven på unbundling.

Två av de intervjuade företagen har vid försäljning av sk turnkey projects mött krav från u-länderna på ett mera komplett deltagande än vad som ursprungligen avsetts. Köpet av produktionsutrustningen skedde på villkor att säljarna skulle påta sig ansvaret för driften av anläggningarna under ett antal år. För att säkra säljarnas intresse i genomförandet av dessa uppgifter uppmanades de i vissa fall att dessutom ta en minoritetsandel i aktiekapitalet för de projekt leveranserna avsåg.

Den metod som används i denna studie, nämligen intervjuer av multinationella företag med producerande dotterbolag i tredje världen, kan ge helt missvisande resultat beträffande partiella svenska engagemang i u-länderna. Det är nämligen möjligt att vissa svenska företag med betydande intressen i u-länder valt att inte skaffa sig dotterbolag och följaktligen fallit utanför vår intervjuundersökning just därför att de varit framgångsrika med unbundling. Skogsindustrins relativt nya engagemang i u-länder med attraktiva skogsresurser är ett viktigt exempel på arrangemang av andra slag där ägarintresset spelar en helt underordnad

roll. Skogsföretagen är huvudsakligen intresserade av att vidga sin resursbas och samtidigt finna avsättning för sina specialistkunskaper inom skogsutveckling samt massa- och pappersproduktion. De avtal som träffats med motparter i Brasilien och flera västafrikanska länder går främst ut på att de svenska bolagen ska stå för den tekniska och administrativa kompetensen och svara för de internationella marknadsföringsuppgifterna, när produktionen kommit igång. Problemet är inte begränsat till denna undersökning. Författarna till den FN-studie som citerats i det föregående påpekar att MNF som företeelse synes ändra karaktär och att dess nya former, partiella engagemang med obetydliga eller inga ägarintressen, är svåra att fånga i den insamlade statistikens gängse kategorier.

Samtliga tolv företag företer en relativt enhetlig bild vad avser finansieringen av de producerande dotterbolagen i u-länderna. Aktiekapitalet anskaffas i Sverige. Övrigt kapital lånas upp på lokala marknader, där detta är möjligt, eller internationellt, ofta mot garantier från moderbolaget. Riksbankens restriktioner gör det svårt att finansiera annat än aktiekapitalet från Sverige. De flesta dotterföretagen konsolideras genom kvarhållna vinster, i den omfattning som krävs av verksamhetens expansion.

Graden av centralisering i beslutfattandet varierar kraftigt mellan de intervjuade koncernerna. Beslut kring dotterföretagens finansiella dispositioner, investeringar, exportaktiviteter och produktsortiment är klart centraliserade till moderbolaget i sex av företagen. Olika grader av decentralisering förekommer i de återstående koncernerna. En företagsledare anser att dotterföretagen bara behöver informera moderbolaget om beslut på de nämnda områdena. Kontroll över koncernen som helhet sker genom noggrant urval av dotterbolagschefer och genom ingripanden från moderbolaget om lönsamheten inte är tillfredsställande.

Företagen utsätts som regel inte för någon besvärande inblandning från u-landsregeringars sida när det gäller tillsättning av verkställande ledning i dotterföretagen. I tio av de tolv koncernerna förekommer medborgare från värdlandet som verkstäl-

lande direktörer i dotterbolagen i u-länderna. Flera av företagen har en uttalad politik att i möjligaste mån lämna VD-skapet i lokala händer. Inom andra tillämpas en multinationell beföringsgång, där VD till det lokala företaget rekryteras inom koncernen utan hänsyn till nationalitet.

Teknologiöverföringen

"Teknologi" är ett vagt och svåravgränsat begrepp. En bred definition kan sägas innefatta kunskaper om produktutförande och produktionsprocesser, inklusive företagsorganisation, föreslagningsledning och marknadsföring.

De multinationella företagen dominerar utvecklingen av ny teknologi och dess spridning över världen. Registrerad internationell handel med teknologi¹ beräknas 1975 ha uppgått till 11 miljarder dollar. Av detta utgjorde försäljningen till u-länderna ca 2 miljarder dollar. Huvuddelen av dessa belopp avsåg interna transaktioner mellan moder- och dotterbolag, medan resten utgjordes av handel med licenser, patent och liknande mellan oberoende parter. Kostnaden för den totala teknologiöverföringen till u-länderna är antagligen väsentligt större än de registrerade siffror som redovisats ovan.

U-länderna har uttryckt åtminstone fyra slag av klagomål i samband med den teknologiöverföring som MNF svarar för. För det första anser de att de i-landscentrerade företagen inte anpassar den teknologi de överför till u-ländernas speciella förhållanden. För det andra är de missnöjda med MNFs ovilja att bygga upp teknologisk kapacitet i form av FoU-verksamhet i dotterföretagen i u-länderna. För det tredje anser många u-länder att de får betala för mycket för den teknologi som överförs. För det fjärde, slutligen, har u-länderna svårt att acceptera de många restriktioner som omgärdar MNFs teknologiöverföring till tredje världen.

Regeringarna i allt fler av tredje världens nationer har på senare år skapat olika institutioner för att kontrollera importen av teknologi. Mexiko och andra latinamerikanska länder har

¹ FN, *Transnational Corporations* 1978.

sålunda infört regler som maximerar ersättningen för den teknologi som köps. I Indien och flera andra länder granskar statliga myndigheter innehållet i den teknologi som företagen vill importera.

Hur ser då de svenska företagsledarna på den egna verksamheten vad avser teknologiöverföring till tredje världen?

Patent och licenser verkar inte vara en särskilt viktig form för teknologiöverföring inom de berörda företagen. Bara två anser att patenträttigheter är generellt viktiga, medan två andra tillmäter patenten betydelse endast i ett fåtal särskilda fall. Endast sju av företagen använder licensförfarandet, gentemot dotterföretag eller utomstående, i relationerna med u-länderna. Där värdlänternas lagstiftning tillåter brukar licensavtalen omgärdas av restriktioner t ex vad avser licenstagarnas inköpskälla för råvaror och komponenter, tillåtna avvikelser i kvaliteten på slutprodukten och rätten att exportera. De intervjuade företagsledarna anser att dylika restriktioner är nödvändiga för att resurserna ska utnyttjas effektivt och fullt ut inom en internationell koncern och för att inarbetade kvalitetsmedvetanden och varumärken ska skyddas. Flera klagar över att licensersättningarna inte täcker kostnaderna för det teknologiska utvecklingsarbetet. Ofta är detta ett resultat av lagstiftningsåtgärder i värdländerna som begränsar licenstagarens möjligheter att betala licensgivaren.

En kommentar vid intervjuerna är att patent- och licensförfarandet blir onödigt om företaget ständigt ligger före konkurrenterna i teknologiskt avseende. Detta synes vara förhållandet i flera av de intervjuade koncernerna.

Nästan alla företag finner det ekonomiskt att i viss mån anpassa sina produktionsmetoder i u-länderna med hänsyn till den låga arbetskostnaden och de korta produktionsserierna. I de flesta fall använder man sålunda mindre automatisering än i i-länderna. Den lägre kapitalintensiteten i u-landsbolagen återspeglas i de siffror som Industriens Utredningsinstitut tagit fram. Majoritetsägda dotterbolag i u-länderna svarade år 1974 för 21 procent av sysselsättningen men för bara 15 procent av de

totala tillgångarna hos samtliga svenska dotterbolag i utlandet.¹

Också produkterna anpassas i flera fall, t ex till lokala råvaruresurser eller för att klara av speciella uppgifter när det gäller kapitalutrustning. I vissa fall finns det varken möjlighet eller behov till produktanpassning, t ex i fråga om industrigas, kullager, hårdmetall eller järnmalm.

Generellt kan man säga att de svenska företagen anpassar sina produktionsmetoder och produkter där det är möjligt till värdländernas lokala omständigheter, men att sådan anpassning i regel är marginell. Företagen är i sin verksamhet starkt centrerade till i-länder och i-landsförhållanden och saknar kommersiella incitament till de mera genomgripande teknologiska förändringar som u-länderna efterlyser.

Detta intryck bekräftas av koncernernas lokalisering av FoU-verksamheten. Sju företag har ingen FoU alls vid sina dotterbolag i u-länderna, två har tvingats av den indiska regeringen att etablera sådan verksamhet vid sina dotterbolag i detta land, och ett har FoU i u-länderna endast i den utsträckning det behövs för marginella anpassningar av produktionen. De flesta av dessa företag menar att u-länderna saknar den infrastruktur, i form av offentliga forskningsinstitutioner, kvalificerad forskningspersonal osv, som behövs för att göra lokal FoU vid dotterföretagen meningsfull. Dessutom anser företagen att FoU-verksamhetens skalekonomi skulle gå förlorad om sådana aktiviteter decentraliserades. Bara två av de tolv koncernerna bedriver mera allmänt och på eget initiativ FoU-verksamhet vid dotterbolagen i u-länderna. Dessa två företag uppvisar också i flera andra avseenden en ovanligt flexibel och tillmötesgående attityd gentemot tredje världen.

Endast i undantagsfall förser svenska producerande dotterföretag den lokala u-landsmarknaden med "unika" produkter. I de allra flesta fall konkurrerar produkterna med lokal produktion, bedriven av andra MNF eller inhemska företag. Ofta var dock det svenska företaget först med att etablera sådan lokal produk-

¹ B Swedenborg, *Den svenska industrins investeringar i utlandet 1970-74. En preliminär rapport.*

tion. Alltjämt har flera av de svenska dotterföretagen en marknadsmässigt och teknologiskt ledande ställning på många utlandsmarknader.

FNs industriorgan, UNIDO, planerar att upprätta en "Industrial and Technological Information Bank" för att förse utländerna med behövlig information för deras förhandlingar om teknologiimport. Företagsledarnas kommentarer till denna FN-ansats är i allmänhet negativa. De flesta menar att det inte går att centralisera kunskap och information på det sätt som avses i UNIDOs plan. En av de intervjuade pekar på svårigheten att centralisera teknologisk information ens på företagsnivå. Vad UNIDO möjligen kunde göra, menar företagsledarna, är att informera utländerna om MNFs teknologiska specialiteter och att peka på specialiserade konsultorgan som kunde hjälpa utlandsregeringarna vid förhandlingar om teknologiimport i enskilda fall.

Samtliga koncerner har omfattande formella eller informella utbildningsprogram för de anställda vid producerande dotterföretag i utländerna. Flera av företagen har etablerat yrkesskolor för att tillgodose egna och ibland också kundkretsens behov av kvalificerade yrkesarbetare. Ibland ges finansiellt stöd till externa yrkesskolor eller företagsledarinstitut. Det är också vanligt att högre personal, både administrativ och teknisk, sänds till Sverige eller till stora dotterbolag i andra länder för utbildning och praktik. Som tidigare nämnts är det vanligt att medborgare i värdländer bekläder VD-posten i det lokala bolaget. Ett par av de intervjuade företagsledarna anser att just utbildningsinsatserna utgör dotterbolagens viktigaste bidrag till värdländernas ekonomiska och sociala utveckling.

Effekter på lokalt företagande

Klagomål har riktats mot de negativa effekter på lokalt företagande som sägs följa av MNFs närvaro i tredje världens länder. En ofta framförd tanke är att de subventioner till industrin som följer med utländers importsubstitutionspolitik egentligen var avsedda för nationella företagare och att MNF genom sina eta-

bleringar bakom importmurarna utnyttjat förmåner på ett icke avsett sätt. Ett annat argument går ut på att de multinationella företagen med hjälp av sin överlägsenhet i fråga om organisation, teknologi och finansiell styrka tenderar att kväva den framväxande lokala företagsamheten. U-länderna klagar också över att MNF hindrar det oberoende inhemska företagandet genom att köpa upp existerande enheter snarare än att starta egna.

De intervjuade företagsledarna avvisar denna kritik, och anser att de svenska MNFs närvaro i tredje världen tvärtom verksamt bidrar till att stödja framväxten av inhemsk industri.

De svenska företag vilkas u-landsproduktion ersätter tidigare import menar att subventionerna i form av importskydd är helt nödvändiga för att de överhuvudtaget ska överväga tillverkning på de i allmänhet mycket små u-landsmarknaderna. När importrestriktionerna infördes saknades dessutom som regel lokal kompetens för att starta produktion i de högteknologiska branscher som de flesta svenska företagen representerar. Det fanns därför inga alternativ till utländska etableringar. I de intervjuades mening syftade importsubstitutionspolitiken till att bygga upp en nationell teknologisk bas i sådana branscher just genom att locka utländska företag till etableringar.

Av ungefär samma skäl avfärdar majoriteten av företagarna tanken att de svenska engagemangen skulle ha kvävt spirande lokala företag. När de svenska koncernerna satte upp sina produktionsenheter fanns det mycket litet av lokal företagsamhet i de branscher det gällde. I några fall erkänner man dock att den svenska verksamheten kan ha konkurrerat ut lokala företag men menar då att nationen som helhet snarast bör tjäna på att ineffektiva företag med höga kostnader ersätts av effektivare enheter, som förmår förse marknaden med billigare och/eller kvalitativt överlägsna produkter. Ofta har dessutom sådan konkurrens med dödlig utgång inte alls berört lokalt ägda företag utan utspelats mellan två eller flera utlandsägda enheter.

Företagsledarna tror inte heller att deras dotterbolag i u-länderna hindrat de nationella företagen från tillträde till den inhemska kreditmarknaden. Det är visserligen sant att MNF i

allmänhet är mera kreditvärdiga än lokalt ägda industrier. Men å andra sidan är de flesta svenska dotterbolagen små och har begränsade kapitalbehov. Dessutom har regeringarna i många u-länder där svenska företag etablerat produktion infört kreditrestriktioner, som just syftar till att förhindra att MNF suger ut den lokala kreditmarknaden. Lånereglerna diskriminerar därför ofta till förmån för de inhemska företagen.

De producerande svenska dotterföretagen i u-länderna har tillkommit antingen genom nyetablering eller genom uppköp av existerande enheter, med stor övervikt för den förra metoden. I företagsledningarnas ögon finns det dock knappast skäl att generellt kritisera MNF för deras förvärv av lokala företag. En av intervjupersonerna gör följande instruktiva uppspaltning:

- U-landsregeringen har anledning att känna sig nöjd där MNF köper lokala enheter för att göra dem effektivare och påskynda deras expansion.
- U-landsregeringen har mindre anledning att känna sig nöjd om syftet med MNFs uppköp bara är en passiv kapitalinvestering.
- U-landsregeringen har all anledning att vara missnöjd om förvärvet syftar till att avvärja en effektiv och besvärande konkurrent till MNFs egna verksamheter.

De flesta företagsledarna understryker att deras dotterföretag i u-länderna positivt bidragit till nationell företagsutveckling. Detta har bl a skett genom att man anlitat lokala underleverantörer, vilka inte sällan fått både tekniskt, finansiellt och organisatoriskt stöd för att genomföra sina leveranser. Man pekar också på många fall där anställda utbildats inom dotterföretaget och sedan startat egen verksamhet i samma eller någon närliggande bransch. Slutligen, säger de intervjuade, har de svenska koncernerna ökat konkurrenskraften i lokala företag med svenska minoritetsintressen genom svenskt stöd med t ex produktutveckling och marknadsföring.

Särskilda u-landskrav

Vi har tidigare berört skillnaden mellan företagens mål och u-ländernas utvecklingsambitioner. Något förenklat kan man kanske hävda att företagen strävar efter att utnyttja sina kapitalresurser effektivt. Regeringarna i tredje världen har en betydligt mera mångskiftande målhierarki för sina länders utveckling. På ett antal områden synes regeringarnas mål kollidera med företagens. Regeringarna önskar sålunda bl a att industriföretagen presterar sysselsättningstillfällen, lokalt förädlingsvärde och export på en nivå som ofta är oförenlig med företagens långsiktiga vinstmaximeringsmål.

De intervjuade företagsledarna finner sådana u-landskrav mer eller mindre besvärande. Ett genomgående drag i den intervjuade företagsgruppen är att den inte har några särskilda problem med arbetslagstiftningen och dess tillämpning i u-länderna. Flera av företagsledarna framhåller att sådan lagstiftning visserligen är komplicerad på många håll, och att företagen utsätts för påtryckningar att upprätthålla sysselsättningen på en nivå som inte är företagsekonomiskt motiverad. De anser dock samtidigt att de regler och förhållanden som råder i u-länderna ingalunda är svårare att leva med än motsvarande i många industrinationer. Holland, men även Sverige, utpekas som särskilt besvärliga i-länder i detta avseende. Häri ligger nog förklaringen till den enhetliga attityden hos svenska MNF. Företagen har anpassat sig till sitt hemlands stora krav vad beträffar arbetslagstiftning och arbetsförhållanden.

De flesta intervjuade koncernerna har ställts inför regeringskrav på ökning av det lokala förädlingsvärde som presteras vid u-landsproduktionen, men bara i några få fall har kraven lett till problem för företagen. Normalt går kraven ut på lokal integration bakåt i produktionsprocessen. Undantaget är Gränges, där den liberianska regeringen framställt propåer om vidareförädling av de järnmalmsspellet som nu produceras. Flera av företagsledarna framhåller att de har full förståelse för u-ländernas önskan att fördjupa industrialiseringsprocessen genom högre lokalt innehåll i produkterna och medverkar gärna till att få

u-landsönskemålen uppfyllda. Vissa u-länder sägs dock vara alltför otåliga i sina krav. Indien och Mexiko utpekas som särskilt besvärliga länder. Samordningsproblem inom koncernernas internationella marknadsföring uppstår ofta om processen drivs på alltför hårt. I vissa fall framhålls att ökat lokalt innehåll i produkterna brukar leda till högre kostnader och priser men att detta snarare är landets än företagets problem, så länge de höga tullarna och importrestriktionerna består. Ett par av företagen rapporterar nära 100 procent lokalt förädlingsvärde i sina indiska dotterbolag. På grund av produkternas natur är det lokala förädlingsvärdet alltid nära 100 procent i AGAs dotterbolag.

Med undantag för Gränges Lamcoproject utgör inte exporten någon viktig del av de svenska dotterbolagens totala försäljning. Åtta av de tolv företagen säger sig ha mottagit påtryckningar från u-landsregeringarna om ökning av exportverksamheten. I vissa fall har påtryckningarna kunnat tillgodoses utan större problem. De svårigheter man erfarit i detta sammanhang har varit av skilda slag. De höga kostnaderna inom dotterföretagen har gjort att exporten inte kunnat konkurrera med försäljning från moderbolaget eller från andra producenter i industrivärlden. Även när priserna varit desamma har importörerna i många fall föredragit produkter från Sverige framför identiska produkter från dotterbolag i u-länder. Den naturliga exportmarknaden för dotterföretaget i ett u-land har i regel varit kringliggande u-länder. Exporten har ofta försvårats av att också dessa länder bedriver importsubstitutionspolitik och önskar etablera egna produktionsenheter. Problemet har i sådana fall inte varit bristande vilja hos det svenska bolaget utan oförenliga mål om lokal produktion och export i vart och ett av ett antal u-länder som utgjort varandras potentiella exportmarknader.

Endast ett företag rapporterar att det avböjt investeringsengagemang på grund av regeringskrav på exportprestationer.

Dotterbolagen i de större u-länderna redovisar dock ofta en del export. Flera av företagen framhåller att deras brasilianska dotterbolag kunnat utnyttja landets generella exportsubventioner. Ett av företagen rapporterar att den indiska enheten fram-

ställer och exporterar hela koncernens behov inom vissa produktlinjer.

Samtliga företagare är klart medvetna om skillnaden mellan företagens mål å ena sidan och regeringarnas utvecklingsambitioner å den andra som orsak till verkliga eller potentiella konflikter i u-landsverksamheten. Men de anvisar skilda metoder för att lösa den rådande intresse motsättningen. Ett par av företagen anser att de krav som u-landsadministrationerna ställer på företagen försämrar de utländska dotterbolagens ekonomi. Företagsklimatet i u-länderna har, enligt deras mening, snabbt försämrats. Nya villkor som kan komma att ställas i framtiden utgör ett latent osäkerhetsmoment för verksamheten. Företagens reaktioner inför detta måste bli att premiera kortsiktiga affärer och att kräva en mycket hög förväntad avkastning innan de binder sig i mera långsiktiga engagemang.

Majoriteten av företagen uttrycker dock en mera positiv attityd. Många menar att flertalet av de krav som besvärar bolagsintressena snarast beror på bristande kunskap och information hos regeringsbyråkratin. Regeringarna har helt enkelt överdrivna föreställningar om vad företagen kan åstadkomma. Det gäller därför för dotterbolagen att utveckla intima relationer med sitt värdlands regering. I det långa loppet, anser flera av de intervjuade, sammanfaller landets och företags mål. Det gäller att få regeringarna att inse detta och att sprida medvetenhet om de skadliga konsekvenser för företag och värdland som följer av "omöjliga" krav på de utländska bolagen. De företagare som försökt tillämpa denna filosofi har genomgående noterat goda resultat. När administrationerna väl blivit medvetna om företagens begränsningar och villkor, har de inte varit omedgörliga vid förhandlingar om kraven. Dotterföretag som varit måna om att uppvisa ett ansvarsfullt beteende mot sina värdländer har mötts med betydande välvilja från regeringarna.

Ett av företagen ger ett konkret exempel på dylikt beteende från sin verksamhet i Indien. Det indiska dotterbolaget misslyckades visserligen att inom stipulerad tidrymd fylla regeringens krav på exportandel. Men bolaget lyckades övertyga rege-

ringen om de verkliga svårigheter som sådan export skulle medföra. Och med hänsyn till bolagets värdefulla roll i överföringen av avancerad teknologi till Indien drog regeringen tillbaka sina krav. Exportandelen nåddes något senare än planerat, och relationerna mellan regering och bolag betecknas idag som mycket goda. Det allra bästa sättet att få regeringen att på ett konstruktivt sätt spela med i företagsverksamheten, tror en företagare, är att inbjuda den att aktivt delta i en joint venture.

Vissa motsättningar kommer man dock aldrig ifrån, hur mycket samarbete som än utvecklas mellan företag och värdland. Dessa motsättningar uppkommer t ex i situationer där ett MNF är angeläget om att uppvisa samma slags solidaritet med och ansvar mot alla sina värdländer, medan däremot ett visst värdland kräver preferensbehandling från företagets sida i förhållande till andra värdländer.

Det multinationella företaget får här den obekväma uppgiften att agera som buffert i en intressekonflikt som egentligen råder *mellan* länder och inte mellan länder å ena sidan och företag å den andra. Med en företagsledares ord

”är det nödvändigt att peka på en annan typ av motsättning, nämligen mellan u-landsregeringar som använder moraliska argument för att få tillgång till billig teknologi, bistånd på frikostiga villkor och fritt tillträde till i-landsmarknaderna å ena sidan, och generella i-landsintressen å den andra. De senare representeras inte bara av MNFs moderbolag och deras aktieägare, utan tillika av i-landsregeringar med sina höga sysselsättningsambitioner, och, inte minst av de rika ländernas fackföreningar. Om u-landsregeringarnas intressen blir tillgodosedda, kommer u-ländernas konkurrenskraft i världshushållet att stärkas, och arbetstillfällen kommer att flyttas från i- till u-land. I i-länderna möter företagen ett starkt motstånd mot åtgärder som underlättar en sådan utveckling. Man vill ha jobben kvar där de är, helt enkelt. Detta är den viktigaste intresse motsättningen, och den har skärpts av världsdepressionen sedan 1974.”

U-ländernas klagomål

U-länderna klagar över och ifrågasätter vissa av MNFs arbetsmetoder, som de betraktar som legalt eller moraliskt tvivelakti-

ga. Klagomålen är ofta svåra att klart konkretisera. Vad som är moraliskt oförvitligt eller inte beror på bedömarens värderingar. Även om varje delmoment i en komplex transaktion som ett MNF företar är helt lagligt, kan transaktionen i sin helhet framstå som legalt tvivelaktig, eller åtminstone stå i motsatsförhållande till lagstiftarens intentioner. Tolkningen och utvärderingen av MNFs handlingar blir inte lättare av att skilda länders lagstiftning normalt är involverad.

Klagomålen gäller framför allt fyra områden. För det första anser många u-landsregeringar att MNF tillämpar oegentliga konkurrensbegränsningar i sin verksamhet i tredje världen. Sådana konkurrensbegränsande åtgärder kan t ex avse avtal mellan MNF om marknadsdominans genom uppköp av konkurrenter, och varierande inskränkningar i köparens frihet att nyttja den teknologi som MNF överför till u-länderna. För det andra klagar u-länderna över att MNF tillämpar korrumperade metoder för att tillskansa sig fördelar på u-landsmarknaderna. Det tredje klagomålet, besläktat med det andra, avser MNFs otillbörliga inblandning i u-länders interna politik. Det fjärde, slutligen, går ut på att MNF utnyttjar internprissättning för att kringgå u-ländernas skatte- och valutalagstiftning.

Känslan av att bli orättfärdigt behandlad har lett till initiativ från många u-landsregeringers sida. På det nationella planet har en rad länder stiftat lagar riktade just mot de beteenden som räknats upp häröver. Vi har tidigare berört sådan lagstiftning vad avser priser och konkurrensbegränsningar vid teknologiöverföring. På det internationella planet har u-länderna tagit initiativ till arbetet inom FN med en uppförandekod för de multinationella företagen och till bildandet av FNs Center on Transnational Corporations, som studerar och kartlägger MNFs globala verksamheter.

Metoden att fråga företagsledarna vad de anser om de frågor som behandlas i detta avsnitt känns inte tillfredsställande. I den mån som företagen är inblandade i legalt eller moraliskt betänkliga handlingar är det osannolikt att deras representanter vill göra medgivanden härom. Problemet mildras bara delvis av att

frågorna fått en allmän formulering. Oviljan att diskutera de nackdelar som MNFs närvaro kan medföra för u-länderna belyses av reaktionerna till den allmänna och oskyldigt formulerade frågan där intervjupersonerna ombeds räkna upp de i deras mening viktigaste berättigade u-landsklagomålen mot MNF. Av de fem företagsledare till vilka frågan ställts ville fyra överhuvudtaget inte lämna några kommentarer. Det bör följaktligen understrykas att den redovisning som nu följer är företagets partsinlägga i mycket känsliga frågor.

Endast två av företagsledarna anser att det vore önskvärt med internationella antitrustregler riktade mot förekommande exportbegränsningar, marknadsuppdelningar och prissamarbete bland multinationella företag. Majoriteten tror inte att det går att få den allmänna uppslutning som skulle krävas för att införa sådana regler. Det vore bättre att låta varje u-land bestämma sina egna regler, anser flera av de intervjuade. Möjligen kunde FN ha en roll som rådgivare i sammanhanget. En företagsledare anser att u-länderna själva aldrig skulle sluta upp bakom en internationell antitrustlagsiftning, eftersom en sådan kunde användas mot deras egna försök att kartellisera t ex världsmarknaderna för vissa råvaror.

Med ett undantag uttalar sig företagsledarna klart emot svensk lagstiftning riktad mot korrumperat beteende i svenska dotterbolag utomlands. Det vore i deras mening helt oegentligt att påtvinga specifika svenska moralföreställningar på de utländska rättssubjekt som dotterbolagen utgör. Fyra av de intervjuade ställer sig positiva till internationella regler mot korruption, fastställda t ex av Internationella Handelskammaren, OECD eller FN. Flertalet understryker dock att det viktigaste måste vara att anpassa företagets beteende till de värderingar och normer som råder i respektive värdland. MNF bör således eftersträva att följa god affärssed såsom den definieras i det enskilda landet. De flesta företagsledarna anser också att tillräckliga åtgärder mot korruption redan byggts in i det administrativa systemet i respektive koncern.

Intervjusamtalen ger ingen belysning av de svenska dotterfö-

retagens eventuella inblandning i värdländernas interna politiska förhållanden. Tio av de tolv företagsledarna hävdar att de inte känner till något fall där deras dotterbolag i u-länderna tvingats agera på ett visst sätt på grund av interna politiska påtryckningar.

Företagarna har varierande uppfattningar om och inställningar till MNFs användning av internpriser för att flytta om vinster mellan koncernenheterna. Endast två av dem uttrycker uppfattningen att sådana prismanipulationer är mycket vanliga i MNFs verksamheter, medan fem tror att "transfer pricing" i syfte att omfördela vinster inte förekommer särskilt ofta. Att bolagen avhåller sig från variationer i priserna vid interntransaktioner beror enligt dessa senare företagare främst på att sådan praxis skapar allvarliga företagsadministrativa komplikationer, som inte gör det värt besväret. Av detta skäl är det vanligt med normala marknadspriser i transaktioner mellan skilda enheter i de svenska koncernerna. Lagstiftning och kontroll i u-länderna sätter också hinder i vägen för vinstomflyttningar med hjälp av internpriser. En företagare påpekar att de höga ad-valorem-tullarna i Latinamerika gör att det inte lönar sig att trissa upp priserna på internleveranser till dotterbolagen i denna del av världen.

En koncernchef i ett forskningstungt företag påpekar att internpriserna måste avpassas så att de lämnar tillräckliga bidrag till moderbolagets FoU-kostnader, och att företaget i sina försök att rätt avväga internprisnivån ofta stöter på motstånd och blir klämt både i värd- och hemland. Detta problem uppmärksammas i den tidigare citerade FN-utredningen, som noterar att

"hem- och värdländers regler om fördelning av administrativa eller FoU-kostnader ofta står i konflikt med varandra. Vissa värdländer accepterar inte prispålägg för att täcka sådana kostnader medan vissa hemländer insisterar att kostnaderna ska debiteras dotterföretagen."¹

De flesta intervjupersonerna anser att problemen med MNFs

¹ FN, *Transnational Corporations* 1978 s 130.

internprissättning blivit starkt överdrivna i den internationella debatten. Två av dem ger uttryck för följande uppfattning, som även om den inte blivit direkt utsagd under andra samtal sannolikt delas av majoriteten av företagsledarna. I internprissättningen gentemot ett dotterföretag i u-land ska MNF först och främst följa värdlandets lagar och förordningar. Prissättningen ska också avpassas så att dotterbolaget redovisar tillräcklig vinst för konsolidering och expansion och för lokal beskattning, avsedd att ersätta de kostnader i vid mening som företaget åsamkar värdlandet. Efter det att dessa villkor blivit tillgodosedda ska det stå koncernledningen helt fritt att med hjälp av internpriser omfördela resurserna mellan skilda koncernenheter så att de utnyttjas på effektivast möjliga sätt. En sådan begränsad frihet i internprissättningen är ingalunda alltid till nackdel för u-länderna. I ett företag där u-landsengagemangen är under uppbyggnad är priserna vid försäljning till koncernenheter i tredje världen regelbundet lägre än gängse marknadspriser. Syftet med detta beteende är att underlätta en snabb konsolidering av u-landsverksamheten.

De flesta företagen är i princip positiva till upprättandet av en internationell uppförandekod för MNF. Flera av dem anser att deras koncerner sedan länge tillämpar andemeningen i de OECD-regler som nyligen antagits av i-länderna. De flesta känner tveksamhet inför FNs arbete på detta område, antingen därför att de är osäkra om vad FN-förslagen slutligen kommer att gå ut på eller därför att de befärar att FN-reglerna kommer att medföra alltför djupa och detaljerade inskränkningar i MNFs handlingsfrihet. Med några undantag säger sig företagen föredra en beteendekod som är frivillig och som reglerar inte bara de multinationella företagens beteende utan tillika beteendet hos nationella företag och, inte minst, hos värdländernas regeringar.

Flertalet av de intervjuade är övertygade om att MNF spelar en viktig och positiv roll i u-ländernas utveckling och att mycket av den kritik som riktats mot företagens u-landsverksamhet saknar grund i verkligheten. Denna uppfattning återspeglas tydligt i reaktionerna till frågan vilken sorts studier om MNF som

FNs Center on Transnational Corporations borde bedriva. Tre av företagsledarna anser att studierna i första hand bör inriktas på att skingra de negativa myter om MNFs oansvariga beteende och skadliga inflytande som frodats i internationell debatt. En företagare vill få utrett hur värdländerna diskriminerar *mot* MNF. En annan vill se en jämförande studie av faktisk utveckling i ett land, t ex Brasilien, kontrasterad mot en hypotetisk utveckling, där MNF inte alls finns med i bilden. Två företagare, som anser att MNF genomfört viktiga och värdefulla insatser som överförare av teknologi och utbildare av arbetskraft, vill få dessa effekter belysta i studier utförda av FN-centret.

Att komma från ett litet land

FN-utredningen noterar¹ att u-länderna ibland föredrar direktinvesteringar från små länder, t ex Sverige, framför engagemangen från USA, England, Japan eller Tyskland. Åtskilliga orsaker kan ligga bakom denna preferens. En kan vara att värdlandet vill diversifiera utlandsintressena inom sina gränser, både för att undvika dominans från ett visst hemland och för att befrämja konkurrens mellan investeringsströmmarna. Ett annat skäl kan vara att investeringar från små länder medför mindre inflytande över värdlandets ekonomi. De små industrinationerna har t ex inte alls samma möjlighet som stora länder att låta den egna lagstiftningen gälla utländska dotterbolag. Deras anspråk i detta avseende brukar följaktligen vara mera blygsamma. Små investerarländer med begränsade investeringsengagemang är mindre benägna och har mindre möjligheter att nyttja politiskt eller militärt maktspråk vid intressekonflikter med värdländernas regeringar. Små industrinationer har begränsade hemmamarknader. Deras företag är därför i många fall mer internationellt beroende. Detta leder sannolikt till ett flexiblere beteende med större beredvillighet och förmåga till anpassning till värdländernas förhållanden än bland företag från de stora nationerna.

Intervjusatalen ger ingen antydning om att det totalt sett skulle vara en nackdel för u-landsverksamheten att företagen är

¹ FN, *Transnational Corporations* 1978 s 68.

hemmahörande i ett litet land som Sverige. Tvärtom lämnas många positiva helhetsomdömen där fördelarna överväger förekommande olägenheter.

Av de fem företagsledare som ställs inför frågan i vilka avseenden svenska dotterbolag i u-länderna skiljer sig från andra länders understryker fyra att de svenska bolagen karaktäriseras av en hög grad av flexibilitet, smidighet i förhandlingarna med värdlandsregeringen och anpassningsvilja till lokala förhållanden. Andra säregenskaper sägs vara betydligt större decentralisering i beslutfattandet inom koncernerna än t ex i tyska eller schweiziska bolag¹ och osedvanligt goda relationer mellan företagsledning och anställda.

En koncernchef menar att det finns stora potentiella fördelar med att komma från ett litet neutralt land med låg politisk profil. Men medan schweiziska företagare kunnat utnyttja denna fördel till fullo, har detta inte gått lika bra för de svenska på grund av ledande svenska politikernas talförhät och ambitioner att uppträda som världssamvete. En annan företagsledare hävdar att hans bolags u-landsintressen skadats av att svenska massmedia gett ensidigt negativa bilder av u-länder där företaget har dotterbolag.

Företagarna har inte märkt några vittgående ambitioner från den svenska regeringens sida beträffande tillämpning av svensk lag på dotterbolagen i utlandet. Det enda mera generella undantaget är riksbankens interventioner i koncernernas finansiering av sina utländska investeringsengagemang. Några företagare nämner gällande eller tidigare tillämpad svensk lagstiftning mot investeringar och andra intressen i t ex Moçambique, Rhodesia och Sydafrika. En koncernchef påtalar de påtryckningar han blivit utsatt för från svenska politiker och fackföreningsrepresentanter om att svensk praxis i olika avseenden skulle tillämpas i dotterbolagen i u-länderna. Samtliga intervjuade är eniga i att svensk lag inte bör gälla svenska koncerners utlandsbolag.

Två av företagen anser sig inte betjänta av officiell hjälp från

¹ Denna utsaga motsägs av de resultat som redovisas i CEDs internationella undersökning. Se kapitel 7.

Sverige för att lösa konflikter mellan dotterbolag och värdlandets regering. Företagsledarna i de återstående koncernerna anser dock att svensk diplomatisk intervention kan vara av värde när dotterbolaget behandlas orättvist av värdlandets myndigheter. Företagen redovisar varierande praxis i dotterbolagens kontakter med svenska ambassader. Dock understryker man från flera håll att ambassadörerna på senare år visat starkt ökande intresse och kompetens när det gäller att bistå svenska företag i tredje världen.

Majoriteten av företagsledarna anser att de stora industriländerna kan ge ett mycket verkningsfullare skydd åt sina bolags u-landsaktiviteter än små nationer som Sverige. Men det finns kompenserande faktorer, enligt ett par av de intervjuade. U-landsregeringarna visar sålunda större hänsyn i sina relationer till dotterbolag från små industriländer, och konfliktfrekvensen blir därmed lägre. Några av de intervjuade skulle gärna se att svenska regeringen solidariserade sig mera med sina företags intressen i internationella sammanhang, t ex i samband med offentliga framträdanden vid FN-konferenser, i Världsbanken och liknande.

Några pregnanta företagsfilosofier

I fyra av de tolv intervjuerna kan man identifiera klara och konsistenta företagsfilosofier. Företagsledarna uttrycker i dessa fall mycket bestämda uppfattningar i en eller flera övergripande frågor. Det kan vara instruktivt att avslutningsvis i all korthet redogöra för innehållet i dessa filosofier.

Filosofi nr 1. En koncernchef lägger utomordentligt stor vikt vid behovet av förbättrad moral i u-landsregeringars beteenden. Enligt denne chef är många u-landsadministrationer mycket slappa när det gäller att hålla ingångna avtal, deras handlingar speglar en dubbelmoral med avseende på korruption, och deras behandling av utlandsägda tillgångar är ofta klart orättfärdig. Dylikt beteende har skrämt många MNF och minskat det utländska investeringsflödet till sådana länder. Detta är, enligt den

intervjuade koncernchefen, helt emot u-ländernas egenintresse, eftersom utländska direktinvesteringar är ett utomordentligt effektivt utvecklingsinstrument i u-länderna och dessutom inte medför några större kostnader för sådana länders regeringar.

Filosofi nr 2. Cheferna i ett annat företag har mycket starka synpunkter på skillnaden i beteende mellan MNFs dotterbolag i u-länder å ena sidan och sådana länders nationella företag å den andra. De förra blir mycket noggrannare övervakade av värdlandets myndigheter. Av detta skäl, men också på grund av invanda traditioner och affärsseder från i-världen, är MNFs dotterbolag mycket mera laglydiga och uppträder med betydligt större socialt ansvar än inhemska företag. Som exempel pekar de på en lokal konkurrent i ett latinamerikanskt land, som under 70 års verksamhet ständigt lyckats avskeda all sin personal i tid före pensionering och därmed helt undgått att betala pensioner. Ett utlandsägt företag skulle aldrig ha tillåtit att bete sig på detta vis. Rådande förhållanden skapar en konkurrensnackdel för de utlandsägda bolagen. Vad som behövs är åtgärder som tvingar alla företag, både utländska och inhemska, att lyda lagar och förordningar och att bete sig på ett socialt ansvarsrikt sätt.

Filosofi nr 3. I ett tredje företag lägger man utomordentlig vikt vid den positiva roll som spelas av konkurrensen, både bland företag och regeringar. Man menar således att det visserligen är sant att den konkurrens som u-länderna bedriver sinsemellan genom att erbjuda MNF allehanda etableringsförmåner antagligen inte ökar det totala investeringsflödet till tredje världen. Men denna konkurrens är ändå nyttig eftersom möjligheten för MNF att välja värdländer med förmånligt företagsklimat sänker produktionskostnaderna. Detta kommer i sista hand hela världshushållet tillgodo i form av lägre produktpriser. Konkurrensen mellan u-länderna om utländska investeringar spelar följaktligen samma positiva roll som prissänkande och kvalitetshöjande konkurrens bland företag.

Det är nyttigt med fria förhandlingar mellan u-länder och MNF om villkoren och formerna för det ömsesidiga samarbetet. U-landsregeringarna är i regel inte alls i underläge vid sådana förhandlingar. Etableringsintresserade och licenssäljande företag står i kö, och om förhandlingarna med ett MNF bryter samman är det bara att inleda samtal med nästa. Ivern bland företagen att sälja teknologi till tredje världen förklarar varför de får så dåligt betalt. Företagen ska dock inte klaga. Också denna konkurrens är globalt välfärdshöjande.

Filosofi nr 4. Ett fjärde företag särpräglas av sin tillmötesgående attityd gentemot u-landsregeringar och deras ambitioner och utvecklingsmål. Så här kan företagsledningens filosofi sammanfattas:

Villkoren för MNFs verksamhet i u-länderna förändras av den pågående ekonomiska emancipationen i sådana länder. De flesta multinationella bolag har varit långsamma i sina reaktioner på denna förändring. Ännu idag betraktas u-länderna av de flesta storföretagsledningar som faktorer vilka kan utnyttjas i bolagens utvecklingsstrategier utan att man behöver ta så mycket hänsyn till deras egna ambitioner och önskemål. Företag som håller fast vid denna attityd påminner om dinosaurer, oförmögna till anpassning och på längre sikt icke livsdugliga i sin nuvarande form. Många av deras dotterbolag har redan kastats ut ur u-länderna.

Det är nödvändigt att MNF klargör för sig själva och för regeringarna i värdländerna vilken positiv roll de kan spela i ländernas utvecklingsstrategier. För att ha framtiden för sig måste företagen framstå i regeringarnas ögon som värdefulla faktorer vilka kan utnyttjas för att förverkliga de nationella utvecklingsambitionerna.

U-landsaktiviteterna i den koncern vars ledning här kommer till tals har i hög grad anpassats till u-ländernas önskemål rörande nationellt meddelägarskap, lokal FoU-verksamhet och produktutformning. Koncernstrategin har hittills varit framgångsrik både i fråga om tillväxt och vinstnivå.

4 Slutsatser

Diskussionen i föregående avsnitt försökte urskilja karaktäristiska drag för enskilda företag i den studerade gruppen. I detta avslutande avsnitt blir ansatsen mycket mera generell. Vi formulerar allmänna omdömen som visserligen inte kan tillämpas på vart och ett av företagen men som ändå gäller majoriteten inom gruppen.

Ett mycket vanligt drag hos de svenska företag som idag driver produktion i u-länder genom egna dotterbolag, både de tolv som intervjuats och sådana som inte kommit med (L M Ericsson, Atlas Copco, Saab-Scania för att nämna några med en tämligen vid spridning av produktionen i tredje världen) är att de är internationellt långt framme inom sina branscher och att de arbetar inom verksamheter med högt innehåll av avancerad teknologi. Bakgrunden till de flesta svenska produktionsinvesteringarna i tredje världen var en högtstående produkt eller produktionsteknologi som i första hand utvecklats för marknaderna i i-länderna men som det också fanns behov av i tredje världen.

Att de svenska företagen av intervjuerna att döma synes ha levt under jämförelsevis harmoniska förhållanden i u-länderna beror bl a på verksamheternas avancerade teknologiska nivå. U-landsadministrationerna har varit medvetna om att nationalisering inte skulle tjäna några nationella syften, eftersom man knappast skulle kunna driva säg Sandviks eller Alfa-Lavals produktionslinjer utan ett helhjärtat engagemang från moderbolagens sida. Bidragande till ett relativt störningsfritt samarbete är också det faktum att företagen internationellt är relativt små, att de på grund av sin svenska bakgrund uppvisar en hög grad av social medvetenhet och att de i frånvaro av starkt politiskt stöd från hemlandets regering tidigt utvecklat en flexibel attityd i många frågor gentemot politiska makthavare i tredje världens nationer.

Företagsledningarna har dock varit medvetna om att teknologinnehållet givit deras företag en särställning på många u-landsmarknader och har vetat att utnyttja denna till företagets egen

fördel. Preferensen för majoritetsägda dotterbolag, oviljan till unbundling, frånvaron av lokal FoU och den ringa anpassningen av produkter och produktionsmetoder till u-landsförhållanden är några uttryck för de friheter den höga teknologiska nivån givit företagen.

Betydligt hårdare regeringspåtryckningar skulle troligen ha gjorts på de svenska dotterföretagen i u-länderna om enheterna varit större eller om aktiviteterna haft ett mindre avancerat teknologinnehåll. Att Gränges engagemang i Liberia, som både till storlek och teknologinnehåll starkt avviker från de andra företagens u-landsaktiviteter, ändå klarat sig så bra kan delvis sammanhålla med ett framsynt koncessionsavtal men beror mest på den liberianska regeringens förhållandevis liberala attityd till utländska direktinvesteringar.

Våra företags produktionsengagemang i u-länderna har hittills inte lett till några förlorade arbetstillfällen i Sverige. De flesta u-länder där svenska etableringar kommit till har drivit en konsekvent importsubstitutionspolitik. Dessa länders marknader hade ändå inte kunnat tillgodoses med export från Sverige. Etableringarna på plats har gett företagen möjlighet att behålla sina marknadspositioner med hjälp av lokal produktion. Detta i sin tur har som regel lett till export från Sverige av kapitalutrustning, halvfabrikat och komponenter. Sådan export hade aldrig kommit till stånd utan de svenska direktinvesteringarna. Av den anledningen kan man rentav hävda att produktionsetableringarna i tredje världen bidragit positivt till svensk sysselsättning.

Intervjusvaren tyder på att svensk ekonomisk politik inte nämnvärt påverkat företagens investeringsbeslut. Detta är inte överraskande mot bakgrund av den tills nyligen så passiva offentliga svenska attityden till frågan. När intervjuerna genomfördes hade företagsledarna ännu inte märkt några effekter av aktiveringen och breddningen av den svenska u-landspolitiken under senare delen av 70-talet.

Företagsledarna efterlyser bl a ett allmänt och praktiskt fungerande investeringsgarantisystem och starkt vidgade möjligheter att finansiera u-landsinvesteringar med amerikanska Exim-

bank eller tyska Kreditanstalt für Wiederaufbau som förebild. Företagen skulle också betjäna av offentligt stöd för anpassning av produkter och produktionsteknologier till u-ländernas förhållanden. De åtgärder som myndigheterna vidtagit i slutet av 70-talet har visserligen varit i linje med företagens önskemål, men långt ifrån tillräckliga för att motsvara behoven eller för att ens ge svensk industri paritet med de offentliga förmåner på motsvarande fält som beviljas av regeringarna i andra i-länder.

Flera företagsledare uttrycker uppskattning av de ökande kunskaper, större intresse och konstruktivare attityder som ambassaderna i u-länderna visat mot de svenska företagen under senare år. De skulle önska att regeringen gick vidare på den vägen, inte bara på ambassadnivå inom enskilda länder utan också på internationella arenor som möten inom Världsbanken eller FN. Företagsledarna skulle uppskatta och de svenska företagen skulle sannolikt på längre sikt vara betjänta av en högre grad av solidaritet och ett starkare uttryck för intressegemenskap, både i ord och handling, från officiella svenska representanters sida i dylika sammanhang.

7 En jämförelse med företagarrattityder i andra länder

1 Inledning

Syftet med detta kapitel är att ge ett vidare perspektiv åt de svenska företagsledarintervjuer som presenterats i kapitel 6. Breddningen görs från två helt skilda utgångspunkter. Vi jämför först det svenska intervjumaterialet med motsvarande intervjuer av moderbolagschefer i multinationella bolag med säte i andra industriländer än Sverige. Därefter presenterar vi resultaten av de samtal som genomförts inom ramen för denna studie med företagscheferna i svenska dotterbolag i Indien och Peru. Vi jämför dessa resultat med de synpunkter som kom fram vid intervjuerna med moderbolagen i Sverige. Vi jämför också förutsättningarna och möjligheterna för svenska industriengagemang i de två länderna.

2 Den internationella undersökningen

I föregående kapitel gavs en kort bakgrund till projektet "Foreign Enterprise in Developing Countries". SNS och dess systerorgan i sex länder deltar i arbetet. CED i USA svarar för samordning och rapportskrivning. Inom ramen för projektet har ledningarna i 90 multinationella företag med produktionsverksamhet i tredje världen blivit intervjuade. 27 av företagen är hemmahörande i USA, 17 i Japan, 13 i England, 10 i Tyskland, 7 i vardera Australien och Sverige¹, 6 i Frankrike och ett i vardera Belgien, Holland och Italien.

Företagen hör företrädesvis till de utpräglat stora. Bransch-

¹ Följande svenska företag ingår i den internationella undersökningen: AGA, Alfa Laval, Gränges, Nitro Nobel, Sandvik, STAB och Volvo.

tillhörigheten är vid och inkluderar förutom tillverkningsindustrier också gruv- och oljebolag samt en grupp företag inom servicesektorn.

Resultaten av intervjuerna föreligger i skrivande stund (oktober 1979) i form av en fyllig och kommenterande preliminär rapport, sammanställd inom CED. Diskussionen i detta avsnitt grundar sig i huvudsak på innehållet i rapporten.

Den kanske mest anmärkningsvärda slutsats som kan dras ur detta mycket omfattande material är frånvaron av distinkta nationella skillnader i viktiga karaktäristika bland företagen. Det råder naturligtvis stora olikheter i företagens inställning till och aktiviteter i u-länderna. Men medan företagsfilosofierna rörande u-landsverksamheten uppvisar stora variationer bland företagen inom varje investerarland, är det svårt att ur materialet utläsa några enhetliga nationella mönster.

Rapporten konstaterar i stället att variationerna i företagsledningarnas attityder till och företagens beteenden i tredje världen ofta förklaras av den typ av verksamhet som företagen bedriver. Distinktionerna synes sålunda gå mellan företag verksamma inom avancerad eller enkel teknologi och inom kapitalvaru- eller konsumentvarubranschen snarare än mellan företag från olika hemländer. De särdrag som noteras beträffande den svenska företagsgruppen beror troligen mera på att denna grupp domineras av kapitalvaruindustrier med avancerad teknologi än på att företagen är hemmahörande i Sverige.

Helt i linje med de slutsatser som formulerats i förra kapitlet för den svenska företagsgruppen finner rapporten att huvudmotivet bland majoriteten av intervjuade tillverkningsföretag för etablering i u-länderna varit u-ländernas växande importhinder under 50- och 60-talen. Undantagen utgörs av företag med svårtransporterade produkter samt tillverkare av livsmedel och elektroniska produkter. De senares etableringar i u-land har oftast motiverats av u-ländernas gynnsamma råvaru- och arbetskostnader.

Flera företagsledare från USA, Japan och Australien, men inte från några andra länder, anser att u-landsekonomierna ris-

kerar att skadas om importhindren permanentas och pläderar för en successiv avveckling av extrema tullnivåer och andra importrestriktioner. Av materialet framgår dock inte om dessa företagare anser att deras dotterbolag på sikt kommer att klara sig i internationell konkurrens, eller om de har för avsikt att lägga ned sina produktionsenheter i u-länderna och återgå till export från moderbolaget om och när importbarriärerna avskaffas.

Den internationella företagargruppen redovisar, liksom den svenska, mycket varierande attityder till skilda former för produktionsinvesteringar i u-länder. U-landskraven på joint ventures och på "unbundling" av det totala utländska investeringspaketet synes vara starkast inom mineral- och oljeproduktion. De resursutvinnande multinationella bolagen synes också vara mest beredvilliga att tillmötesgå u-landsönskemålen på sådana områden. Rapporten bekräftar de tendenser som noterats i FNs utredningar om MNF, nämligen att bolag från Japan och Frankrike har en positivare inställning till joint ventureformen än amerikanska företag och att MNF som arbetar med avancerad teknologi är särskilt ovilliga att gå ifrån den helägda dotterbolagsformen. I det sista avseendet synes svensk erfarenhet avvika från de internationella tendenserna.

Inom den intervjuade företagsgruppen förefaller amerikanska och svenska dotterbolag vara hårdast kontrollerade av sina moderbolag. I det amerikanska fallet kan detta vara en följd av moderbolagens höga ägarandelar i dotterbolagen. I Sveriges fall är nog förhållandet inte nationellt betingat utan beror snarare på att den svenska företagsgruppen består av internationellt tämligen små MNF med hög koncentration på aktiviteter med avancerad teknologi, två karaktäristika som enligt rapporten brukar åtföljas av starkare centraliseringstendenser i internationella koncerner.

Vi konstaterade i förra kapitlet att de svenska företagen i regel bara gör marginella anpassningar av sina produkter och produktionsprocesser i u-landsbolagen. Den ringa anpassningsgraden i vad avser produkter har otvivelaktigt att göra med att internatio-

nellt standardiserade kapitalvaror dominerar de svenska företagens produktutbud. Rapporten konstaterar att produkthanpassningen är störst när det gäller konsumentprodukter. Bristande vilja och/eller förmåga att anpassa produktionsprocesserna till u-landsförhållanden går igenom hos MNF från de flesta länder. De anpassningar som görs berör oftast kringutrustningen, sällan själva kärnan i produktionsprocessen. Brittiska företag motiveerar sin preferens för moderna kapitalintensiva processer i u-länder med att företagsledningarna saknar erfarenhet av arbetsintensiva metoder. Japanska företag förlitar sig oftast på omodifierad japansk teknik, med motiveringen att denna tryggar produktkvalitet och ger lägst kostnader. Några amerikanska företagare anser dock att kostnadsnivån i u-landsproduktionen kunde sänkas väsentligt om bara de som svarar för teknisk utveckling kunde bryta sig ur sin kortsynta koncentration på kapitalintensiva processer.

De intervjuade företagen rapporterar inga allvarliga problem i samband med u-ländernas arbetskraftslagstiftning. Brittiska och svenska företag tycks vara de som haft lättast att anpassa sig till u-landsförhållandena i detta avseende. De flesta intervjuade MNF erbjuder omfattande och varierande utbildningsprogram åt sina lokalanställda i u-länderna. Vårdlandsmedborgare förekommer ofta inom toppledningarna för u-landsbolagen. Däremot är det inte vanligt att anställda i ett u-land befordras till centrala positioner inom moderbolagen. Detta gäller även de svenska företagen.

Offentliga incitament av skilda slag för att underlätta företagens penetration av u-landsmarknaderna förekommer i alla de industriländer som omfattas av den internationella undersökningen. De vanligaste incitamenten består av gynnsam skattebehandling av u-landsaktiviteter i hemlandet, investeringsgarantier och subventionerade lån vid export av kapitalutrustning. Majoriteten av de intervjuade företagsledarna anser att offentligt stöd från hemlandets myndigheter för fortsatta eller vidgade investeringsengagemang i tredje världen är viktigt, både för att befrämja vårdländernas utveckling och som konkurrensmedel

gentemot andra investeringsländer, och att det därför borde utökas. Det är dock bara amerikanska, franska och tyska företag som medger att deras investeringsbeteende påverkats av hemländernas politik på detta område.

En klar skillnad noteras i rapporten mellan amerikanska och övriga intervjuer i fråga om hemlandsregeringens anspråk på att den egna lagstiftningen ska tillämpas också på de utländska dotterbolagen. Samtliga amerikanska MNF, men också två icke amerikanska, har känt av USA-regeringens försök att tillämpa sin antitrustlagstiftning i främmande länder. Amerikanska företagsledare anser att regeringspolitiken i deras hemland på detta område utgör en klar konkurrensnackdel i USAs internationella företagsaktiviteter. Majoriteten av de icke-amerikanska bolagen har inte erfarit liknande påtryckningar från sina hemlandsregeringar. Undantagen är riksbankens interventioner mot några svenska MNF i fråga om kapitalbildning i u-landsbolag och den engelska regeringens inblandning i brittiska bolagsaktiviteter i vissa afrikanska länder.

Med undantag för majoriteten inom den svenska gruppen anser de flesta av de intervjuade företagsledarna att hemländernas regeringar borde vidta sanktioner, när dotterbolagen utsätts för orättvis behandling av värdländerna. Sanktionerna kunde t ex bestå av minskade importpreferenser, negativ behandling av värdlandets låneärenden i Världsbanken eller expropriering av värdlandets tillgångar i det industrialiserade landet. Bara ett fåtal av företagsledarna tror dock att dylika "straffåtgärder" skulle vara effektiva som medel för att lösa konflikter mellan ett MNF och dess värdland. Ingen företagsledning föreslår militära sanktioner från hemlandets sida i syfte att skydda de egna investeringarna i tredje världen.

Genomgången hittills har koncentrerats på de punkter där den svenska företagsgruppen på något sätt skilt sig från övrigt intervjumaterial, eller där det åtminstone funnits klara nationella skillnader bland företagen. Slutsatsen att den internationella undersökningen överraskar genom att framhäva likheter snarare än skillnader mellan företagen från olika länder tål dock att

upprepas. På så varierande områden som företagens inställning till ökning av lokalt förädlingsvärde och export från dotterbolagen, deras synpunkter på internprissättning och på hur verksamheten påverkar lokalt företagande, liksom deras beteende när det gäller lokal forskning och utvecklingsverksamhet inom dotterföretagen går det inte att identifiera några nationella karaktärstika.

3 De svenska dotterbolagen i Indien och Peru

Tidigt under det svenska intervjuarbetet fann jag att det vore värdefullt om moderbolagsledningarnas synpunkter kunde kompletteras med intervjuer av dotterbolagsledningarna i några utländer. En sådan utvidgning skulle skingra osäkerheten om huruvida huvudkontorens uppfattningar av och attityder till utlandsverksamheten var representativa för koncernerna som helhet. Det fanns en risk för att företagsledningarna vid huvudkontoren av skilda skäl fått en ofullständig eller rentav felaktig bild av den egna verksamheten i fjärran belägna länder. Jag var dessutom angelägen om att komma till tals med värdlänternas medborgare i företagsledningarna för dotterbolagen. I synnerhet när det gällde bedömningarna av företagens bidrag till värdlandets nationella utveckling ansåg jag att sådana nationella företagsledare kunde ge våra frågor en vidare och kanske annorlunda belysning än de svenska koncerncheferna, som bara sporadiskt besöker den tredje världen.

Valet av Indien och Peru som de två länder där besök genomfördes för detta ändamål grundar sig på följande kriterier. I båda länderna finns flera producerande dotterbolag till de svenska koncerner som ingår i vår undersökning. Länderna representerar de två kontinenter där huvuddelen av Sveriges utlandsinvesteringar är lokaliserade. Storleksskillnaden mellan de två ekonomierna, slutligen, ger en ökad bredd och representativitet åt de framgångar och svårigheter som företagen erfarit vid produk-

tionsinvesteringar i tredje världen.

Besöket i Indien företogs i mars 1979. Intervjuer genomfördes med företagsledningarna för de indiska dotterbolagen till Alfa Laval, Fläkt, Nitro Nobel, Sandvik, SKF och STAB. Besöket i Peru ägde rum under september 1979, med intervjuer hos de producerande dotterbolagen till AGA, Electrolux, Sandvik och Volvo. Dessutom intervjuades cheferna för Facits och SKFs säljbolag. Vistelsen i Lima gav också tillfälle till kontakt med Perus industriministerium för diskussion om regeringens inställning till utländska direktinvesteringar i allmänhet och svenska industriengagemang i synnerhet.

De flesta intervjuerna i Indien och Peru gjordes med dotterbolagens VD. I syfte att säkra både svenskers och värdlandsmedborgares synpunkter på företagets verksamhet kompletterades VD-intervjuerna i flertalet fall med samtal med ordföranden i dotterbolagets styrelse eller någon annan person i företagsledningen. Intervjuerna täckte ungefär samma ämnesområden som de svenska men var mindre formella.

Den viktigaste slutsatsen också av denna intervjugenomgång är att den slående överensstämmer med resultaten av intervjuerna vid huvudkontoren. Moderbolagens företagsledningar har uppenbarligen täta kontakter med dotterföretagen i u-länderna och känner väl till deras omständigheter och problem. Cheferna i dotterbolagen är i samtliga fall helt införstådda med koncernernas policy och följer den inom de frihetsramar som stakats ut vid varje företag. Hos majoriteten av de besökta producerande dotterbolagen är dessa ramar inte särskilt vida. Flertalet av de svenska koncernerna har en centraliserad styrning; viktiga frågor inom dotterföretaget underställs regelbundet moderbolaget för beslut.

Följsamheten med koncernpolitiken gäller såväl svenskar som värdlandets medborgare i företagsledande eller styrelsefunktioner vid dotterbolagen. De intervjuade indierna och peruanerna ger uttryck för en mycket hög lojalitet med koncernernas policies och mål. I frågor där det råder motsättning mellan företag och värdland tar de som regel företagets parti. Ett starkt

intryck av samtalen är att de värdlandsmedborgare som knutits till dotterbolagens ledningar och styrelser, vid sidan av sina tekniska och/eller administrativa fackkunskaper, har ett vidare perspektiv på industriföretaget och dess roll i u-samhället än sina svenska kolleger på motsvarande poster i u-landsbolagen. Vårdländers medborgare rekryteras till ledningsfunktionerna troligen enligt strängare regler och urvalsprinciper än svenskar till motsvarande uppdrag.

På grund av de samstämmiga resultaten är det inte särskilt givande att jämföra de indiska och peruanska intervjuresultaten med de svenska. Desto intressantare är det i stället att jämföra intrycken från Indien med dem från Peru, när det gäller regeringarnas industrialiseringsambitioner och politik gentemot MNF, eller industriföretagens verksamhetsmöjligheter med hänsyn till bl a marknadsstorlek och andra nationella förhållanden.

Indien är en relativt stor ekonomi med goda förutsättningar för att utgöra bas för en diversifierad nationell industristruktur. Inom de flesta industribranscher är den interna efterfrågan tillräcklig för att tillåta produktionsenheterna att utnyttja stordriftens fördelar. Landets industriella utveckling har också varit snabb. Mätt i produktionsvolym hör Indien i dag till världens ledande industrinationer. Regeringen har sedan länge drivit en hårt styrande, sofistikerad industrialiseringspolitik. Vissa aktiviteter är förbehållna den offentliga sektorn. Olika industribranscher har fått särskilda incitament under skilda planperioder. Administrationen tillämpar en konsekvent och klart utmejslad politik gentemot utländska direktinvesteringar. Multinationella företag är välkomna endast om det de har att erbjuda inte finns att tillgå inom landet. Det praktiska resultatet av denna politik är att multinationella nyinvesteringar i Indien företrädesvis sker i verksamheter som kräver avancerad teknologi. De utländska ägarandelarna måste minskas till minoritetsposter så fort man lyckats etablera inhemsk teknologisk kapacitet på ett visst område. Regeringen ställer hårda krav på att de utländska företagen nationaliserar sina företagsledarfunktioner, att de

presterar ett högt lokalt förädlingsvärde och att de exporterar en del av sin produktion.

I Peru är förhållandena väsentligt annorlunda. Den nationella marknaden är begränsad och industristrukturen betydligt mindre utvecklad än i Indien. Regeringen har inte kunnat ställa samma krav på de utländska företagen som i Indien vad beträffar nationalisering av företagsledarfunktionerna, lokalt förädlingsvärde eller export. Landets administrativa kapacitet har koncentrerats på mineralsektorn snarare än på tillverkningsindustrin. En central industripolitisk fråga som sysselsatt regeringen i många år men som ännu inte fått sin slutgiltiga lösning är koordinationen av industriutvecklingen inom den andinska paktens.¹ Tullfrihet mellan de fem deltagande länderna kommer att öka marknaden och därmed förutsättningarna för effektiv industrialisering. De fem ländernas sammanlagda BNP utgör dock bara drygt två tredjedelar av Indiens. Den peruanska politiken gentemot multinationella företagsinvesteringar har varit något ryckig. Under den första hälften av 70-talet var den offentliga attityden till MNF inte särskilt välkomnande. Sedan dess har dock en markant omsvängning inträffat i den offentliga politiken.

Skillnaderna mellan de två länderna återspeglas tydligt i strukturen på de svenska företagen. Bolagens möjligheter att tillgodose värdländernas utvecklingsambitioner och mål, såsom de beskrevs i kapitel 3, är uppenbarligen mycket större i Indien än i Peru. Regeringarnas krav på bolagen i dessa avseenden är också betydligt hårdare i Indien. Skillnaden i de svenska företagens arbetsförutsättningar skapar dock ingalunda självklara fördelar – ur koncernernas synpunkt – för verksamheten i det ena landet jämfört med det andra.

Med den diversifierade indiska industristrukturen finns det goda möjligheter för de svenskägda företagen att tillgodose regeringens krav på höga lokala förädlingsvärden. Prohibitiva tullar och importförbud har tvingat företagen att anlita ett omfattande nät av lokala underleverantörer såväl bland dotterbolagen till

¹ Nuvarande medlemmar är Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru och Venezuela.

andra MNF som bland stora och små lokalt ägda industriföretag. I Peru finns inga sådana möjligheter. Med en mycket smala-
re och mindre sofistikerad industristruktur har regeringen inte
kunnat föra en lika genomgripande importsubstitutionspolitik. I
avsaknad av lokala underleverantörer förlitar sig de svenska
företagen i stor omfattning på import av delar och komponenter,
från moderbolagen i Sverige eller från andra leverantörer i indu-
striländerna.

Koncernernas utbyte av dotterbolagen i Indien har av detta
skäl en något annan karaktär än det i Peru. De indiska enheterna
står mycket mera på egna fötter och måste avkasta repatrierbara
vinster för att vara av intresse på längre sikt. I de peruanska
dotterbolagen är den egna vinsten inte alltid lika central. Kon-
cernledningarna har ett viktigt ekonomiskt intresse av exporten
av delar och komponenter till dotterbolagen och kan av den
anledningen vara beredda att låta de peruanska enheterna gå
utan vinst under långa perioder.

De indiska produktionsanläggningarna är mycket större än de
peruanska. Det genomsnittliga antalet anställda i de sex produ-
cerande dotterbolagen i Indien är tio gånger så högt som i de
fyra bolagen i Peru. Storleksskillnaderna är framförallt en följd
av marknadsstorleken i vardera landet. Vid etableringen anpas-
sade man kapaciteten till rådande och väntad efterfrågan på
vardera marknaden.

Möjligheterna att tillvarata stordriftsfördelarna skiljer sig vä-
sentligt mellan enheterna i de två länderna. De indiska dotterbo-
lagen arbetar oftast i en skala som ger förutsättningar för inter-
nationell konkurrenskraft. Flera av företagen står också inför
viktiga genombrott på exportmarknaderna. I de peruanska bola-
gen däremot utgör den begränsade skalan i produktionen ett
viktigt hinder för att nå internationellt konkurrenskraftiga kost-
nadsnivåer.

Ur koncernernas synpunkt behöver dylika kostnadsskillnader
inte vara särskilt betydelsefulla så länge u-ländernas regeringar
är beredda att skydda sina industrier med hjälp av tullar och
andra import hinder. Detta har hittills varit fallet i Peru. Lokal

produktion har haft nära nog fullständigt skydd från internationell konkurrens. Företagen har därför kunnat kompensera sina höga kostnader med motsvarande höga priser.

Marknaderna för peruanska industriföretag kommer att öka mycket starkt när den andinska paktens gemensamma marknad blir genomförd i början av 80-talet. Enligt intentionerna ska alla tullar mellan de deltagande länderna tas bort och en gemensam yttre enhetstull för industrivaror på 40 procent upprättas. Principöverenskommelser har träffats om branschfördelningen av framtida industriell uppbyggnad mellan länderna.

De svenska företagen i Peru är medvetna om de vidgade möjligheter som den andinska marknaden kan ge åt deras verksamhet, men de är inte odelat positiva till utvecklingen. Den planerade yttre tullnivån är betydligt lägre än nuvarande peruanska tullskydd på industrivaror. Flera av företagen fruktar att den 40-procentiga tullen blir otillräcklig för att skydda dem mot importkonkurrens, t ex från den effektiva brasilianska industrin, åtminstone tills Peru hunnit växa sig in i den nya stormarknaden och dra nytta av de långa seriernas ekonomi. Producenter av kapitalvaror är särskilt oroliga över att kapitalvarutillverkare i andra länder kommer att konkurrera med gynnsamma kreditvillkor som industrin i Peru får svårt att matcha. Företagen är också bekymrade över det politiska spelet kring allokeringen av industribranscher mellan länderna, som ännu är långt ifrån avslutat. Ett svenskt företag hade beslutat om kapacitetsutbyggnad i en bransch som förbehållits Peru. När investeringen var genomförd fann företaget att den andiska paktens politiska instanser ändrat inställning och att konkurrerande produktion höll på att upprättas i ett grannland.

De indiska företagen har betydligt rikligare tillgång än de peruanska till kvalificerad inhemsk personal av alla kategorier. Indiens regering har följaktligen kunnat framställa mycket hårdare krav på att MNF ska nationalisera företagsledarfunktionerna. Fyra av de sex svenska bolagen har indiska chefer. Inom samtliga dotterbolag pekar man stolt på det stora antalet tekniskt och kommersiellt högt kvalificerade indier bland persona-

len. I Peru leds verksamheten i tre av de fyra producerande företagen av svenska verkställande direktörer, och man poängterar problemen med att få tag på kvalificerad inhemsk personal till ledningsfunktionerna.

Det är inte bara inom personalpolitiken på ledningsnivå som man märker den indiska regeringens framgångsrika påtryckningar att nationalisera. Den genomsnittliga (ovägda) svenska ägarandelen i dotterbolagen i Indien är 48 procent. För de fyra producerande dotterbolagen i Peru är motsvarande siffra 75 procent.

Intrycken från besöken ger vid handen att de svenska dotterbolagen i Indien i allmänhet har en något mera fristående produktpolitik gentemot moderbolagen i Sverige än dotterbolagen i Peru. Detta gäller såväl anpassningar av gängse sortiment till lokala förhållanden och behov som utvikningar från koncernens sortiment till nya produktområden. Det självständigare beteen- demönstret i Indien har otvivelaktigt att göra med företagens storlek, med högre indiska ägarandelar och med det större indiska inflytandet över företagsledningsfunktionerna.

Slutsatsen av vår diskussion är att förutsättningarna för att bygga upp och driva nationellt baserade och internationellt konkurrenskraftiga industriföretag, som tillgodoser de nationella utvecklingsambitionerna, är större i Indien än i Peru. Detta betyder dock inte att direktinvesteringar i Peru är ointressanta för svenska MNF. Diskussionen har också visat att produktionsinvesteringar i ett land som Peru kan vara mycket givande ur svensk synpunkt, förutsatt att värdlandsregeringen realistiskt anpassar sin politik gentemot företagen till de rådande ekonomiska och sociala omständigheterna. Även om situationen i Peru tydligt illustrerar många av de typiska u-landsproblem som möter internationellt företagande, tillhör landet utan tvivel de intressantare inom u-landsgruppen. Dess industribas är fortfarande liten, men tillväxten är snabb. Den andinska gemensamma marknaden kan också öppna nya och gynnsamma möjligheter för landets fortsatta industriella expansion. Svensk industri har därför god anledning till fortsatt intresse för denna nation.

Vi avslutar redovisningen av företagsbesöken i Indien och Peru med en mera utförlig beskrivning av samarbetsarrangemangen mellan ett svenskt och ett indiskt företag, vilka i väsentliga avseenden skiljer sig från sedvanliga moder-dotterbolagsförhållanden. Att så mycket utrymme ägnas åt denna beskrivning beror på att vi tror att den samarbetsform det här är fråga om i flera avseenden kan komma att bilda mönster i framtida relationer mellan MNF från i-länder och industriföretag i tredje världen. Dessa tankar utvecklas vidare i följande kapitel.

IDL Chemicals i Hyderabad, Indien, med 4 000 anställda, 150 miljoner kronor i omsättning och med produktsortimentets tyngdpunkt på civila sprängämnen, var ursprungligen ett privat helindiskt företag. Det bildades i början av 60-talet som en reaktion mot ICIs dominerande ställning inom branschen. Det engelska bolaget hade dittills bedrivit en mycket traditionell, kolonialt inriktad MNF-politik. Dess indiska dotterföretag var hårt styrt från moderlandet. Företagsledningen var engelsk. Under olika förevändningar avböjdes regeringens propåer om lokal produktion och företaget importerade i stället från moderbolaget.

IDL Chemicals skapades för att ändra på dessa förhållanden. Dess ägare såg klart att Indien, med sin omfattande gruvindustri, hade en tillräcklig sprängämnesförbrukning för att motivera inhemska produktionsanläggningar. Det nya företags ambition var att erbjuda ett nationellt alternativ till importerade sprängämnen och att på sikt bygga upp basen för en inhemsk teknologi på området. Bristfälliga teknologiska resurser i utgångsläget tvingade IDL till att söka samarbetspartner utomlands. Man var dock mycket noga med att specificera villkoren för samarbetet. Den utländska parten erbjöds tillträde till den allt mera avskärmade indiska marknaden genom att få köpa 40 procent av IDLs aktier. Samarbetet skulle medföra fritt teknologiskt utbyte i båda riktningarna mellan kontrahenterna. IDL krävde dessutom att det utländska företaget skulle avstå från all direkt företagsledarkontroll över sin indiska samarbetspartner.

Efter flera mindre lyckade äktenskap med utländska partner driver IDL sedan 1976 ett intimt samarbete på dessa villkor med svenska Nitro Nobel. Båda företagen verkar mycket nöjda med arrangemangen. Nitro Nobel är lyhört för de politiska vindarna i u-länderna. Företaget inser att det inte hade fått tillträde till den potentiellt mycket viktiga indiska marknaden på traditionella MNF-villkor, i synnerhet inom ett så känsligt område som sprängämnesbranschen. Troligen skulle Nitro Nobel med andra arrangemang ha kunnat få större ekonomiskt utbyte av sin ledande ställning inom sprängämnestekniken på kort sikt. Andra MNF brukar ta direkt betalt i en eller annan form för den teknologi de överför till u-länderna. Nitro Nobels överföringar är gratis. De visserligen snabbt växande utdelningar som IDL ger har, strikt betraktat, inte att göra med överföringen av teknologi utan baserar sig på inköpet av IDLs aktier.

Nitro Nobels tidsperspektiv är uppenbarligen långt. Det svenska företaget har ingen nettokostnad av att dela med sig av den teknologi som det ändå utvecklat. Den teknologiska infusionen gör IDL till ett mera framgångsrikt och vinstgivande företag, med uppenbara fördelar också för Nitro Nobel. På längre sikt är dock andra faktorer i samarbetet betydligt viktigare ur det svenska företagets synpunkt. IDL bedriver en omfattande egen forskning och utveckling. Bl a har man utvecklat sprängämnesprodukter som i materialval, arbetsintensitet och storlek särskilt anpassats till u-landsförhållanden. Det fria teknologiflödet är därför ingalunda enkelriktat. Nitro Nobel får tillgång till IDLs resultat och får därigenom en klar konkurrensfördel över andra sprängämnesfabrikanter i den industrialiserade världen, när företaget utvecklar nya verksamheter i andra u-länder som Panama eller Filippinerna.

Företagen har också ett omfattande marknadssamarbete. Än så länge är det mest Nitro Nobel som hjälper med den världsomspännande marknadsföringen av IDLs specialiteter. På längre sikt kommer man nog att dela uppgifterna så att IDL svarar för marknadsföringen i länderna runtomkring Indien.

Sedan en tid planerar de båda företagen att etablera ett forsk-

ningsinstitut för sprängämnen i Indien. Uträkningen är dels att forskningsverksamhet i Indien kan bedrivas mycket billigare än exempelvis i Sverige, på grund av forskarnas låga lönenivå, dels också att den stora framtida tillväxten av sprängämnesmarknaden kommer att ske i tredje världen. Lokaliseringen av forskningen kommer att underlätta önskade anpassningar av produkter och produktionsprocesser till u-ländernas förhållanden.

IDL välkomnar nya samarbetsprojekt med utländska företag på samma grunder som avtalet med Nitro Nobel. Med det svenska företaget som mäklare undertecknade IDL 1978 ett samarbetsavtal med Astra. De två planerar att gemensamt bilda ett nytt företag, Astra-IDL Ltd, som till att börja med ska producera råmediciner, främst för Indiens behov. Associationen med IDL erbjuder Astra många långsiktiga fördelar. Den främsta torde ligga i den goda inblicken i ett u-lands medicinska behov och problem. Astras möjligheter att skaffa sig dessa kunskaper hade varit betydligt sämre om det valt att etablera ett traditionellt dotterbolag, med eller utan lokala delintressen i Indien. Liksom i fallet Nitro Nobel kommer samarbetsarrangemangen att ge Astra erfarenheter som ökar företagets konkurrenskraft vid framtida u-landssatsningar.

8 Mot nya samarbetsformer på industriområdet; en framåtblick

1 U-landsengagemangens löften och hot

Under de senaste 25 åren har u-länderna varit stadda i en dynamisk ekonomisk och industriell utveckling. Enligt alla bedömningar kommer utvecklingen att fortsätta under resten av detta sekel. Den tredje världens betydelse i världsekonomin ökar för vart decennium. Den pågående processen innebär inte bara att u-landsmarknaderna växer; den medför också en större förmåga hos regeringar och företag i dessa länder att effektivt tillgodose nationens intressen i ekonomiska frågor.

U-landsutvecklingen erbjuder ständigt större kommersiella möjligheter för de internationella företag som är beredda att gripa uppkommande chanser. Med sin överlägsna organisationsförmåga och sina unika kunskaper och kompetenser på viktiga områden har de internationella företagen mycket centrala funktioner att fylla i utvecklingsprocessen. Företagens roll blir särskilt viktig eftersom u-landsregeringarna ofta saknar instrument för att genomföra sina ambitioner och nå sina mål.

Ur företagens synpunkt utgör u-landsmarknaderna en stimulerande utmaning. Den består endast delvis av de potentiella vinster som u-ländernas ekonomiska dynamik erbjuder. Väletablerade företag, vilkas roller i i-länderna reducerats till förvaltning, kan vid u-landsengagemang åter få utlopp för slumrande entreprenörstalanger. U-landsmiljön erbjuder ständiga möjligheter till nya, outnyttjade kombinationer av privat vinst och samhällsnytta. I ett vidare perspektiv har det internationella företagandet en stor uppgift vid överföringen av industriella metoder till tredje världens länder och därmed indirekt i den globala inkomstomfördelningen till u-ländernas förmån.

De centrala roller som företagen ofta kan spela i u-ländernas samhällsutveckling medför samtidigt stora krav på ansvarsfullt beteende. I i-länderna har företagen under gångna decennier tvingats ta ökande hänsyn till samhällseffekterna, i vid mening, av sin verksamhet. Sådana hänsyn blir ännu viktigare i u-lands-verksamheten. Med en regeringsadministration som förfogar över färre styrinstrument för att förverkliga nationella utvecklingsmål blir det extra viktigt att företaget är lyhört för varierande nationella krav och önskemål.

U-ländernas ekonomiska och industriella emancipation erbjuder sålunda många värdefulla möjligheter till deltagande för internationellt verksamma företag. Utvecklingen innebär samtidigt två slags hot mot den rika världens industrier. Det första gäller MNFs existerande etableringar i tredje världen. Den nationella emancipationen gör att många av tredje världens länder visar mindre tolerans mot de multinationella bolagens traditionella etableringsarrangemang. Med vidgad nationell förmåga inom företagsledning och teknologi har u-länderna numera större möjligheter än tidigare att kräva att MNF minskar sin ägarandel i dotterbolaget, att de ger större utrymme för den lokala företagsledningens initiativ, tillåter export och delegerar relevanta forsknings- och utvecklingsuppgifter till u-landsenheten. De MNF som inte vill anpassa sig till de nationella önskemålen löper risken att förlora fotfästet i tredje världen. Framgångsrika u-länder utvidgar snabbt de nationella kompetenser som behövs för att driva skilda slag av industriföretag utan MNFs medverkan. Ökande internationella kontakter och förhandlingserfarenheter gör att u-länderna kan söka sig andra, mera samarbetsvilliga partner, om de är missnöjda med de nuvarande och inte klarar av den verksamhet det gäller utan utländskt deltagande.

Det andra hotet riktar sig mot de allt fler industrier i rika nationer vilkas produktionsbetingelser gör u-landslokalisering särskilt gynnsam. Dessa industriers fortsatta existens hotas av en hårdnande konkurrens från exportinriktade företag, som etableras i snabb takt i en liten men växande grupp u-länder.

Svensk industri synes hittills inte ha varit särskilt fantasifull i

att utnyttja de möjligheter som u-landsutvecklingen rymmer. De flesta svenska produktionsetableringarna har varit defensiva, avsedda att skydda tidigare upparbetade marknader. Avsteg från traditionella arrangemang eller nya och originella kombinationer av framväxande faktorförekomster har snarast hört till undantagen i de svenska industrisatsningarna i tredje världen.

De industriföretag som intervjuats inom ramen för denna studie har ännu inte blivit särskilt utsatta för någotdera av de två hot som diskuterats här. De flesta av dem intar ledande ställningar inom avancerade teknologier som u-länderna behöver men inte behärskar. Detta har modererat värdregeringarnas krav på anpassning. Företagens produktionsinriktning är i flertalet fall så sofistikerad att lokalisering i i-länder än så länge erbjuder de bästa produktionsförutsättningarna. Konkurrens från u-länderna har därför hittills inte utgjort något bekymmer för majoriteten inom denna företagsgrupp.

Kompetensuppbyggnaden fortskrider dock snabbt i tredje världen. Det är bara en tidsfråga innan också de dotterbolag som ingår i vårt intervjumaterial utsätts för ökande krav på anpassning från u-landsregeringarnas sida. De svenska koncernerna får räkna med att i framtiden gradvis utsättas för konkurrens från allt effektivare produktionsenheter i tredje världen, precis som redan skett för teko och andra teknologiskt mindre sofistikerade industribranscher.

Våra intervjuresultat pekar på en begränsad medvetenhet hos flertalet företagsledare om konsekvenserna av den pågående utvecklingen i u-länderna och på ringa beredskap till anpassningar av verksamheterna till värdländernas önskemål. De företag som engagerar sig i tredje världen betraktar som regel u-länderna som faktorer i bolagets utveckling. Nationella utvecklingsambitioner ses närmast som en irriterande olägenhet, när de kommer i motsättning till bolagets verksamhet, och företagsledningarna vidtar ett minimum av anpassning för att undvika konflikter med värdlandets myndigheter. En sådan inställning gick kanske an under de första åren av självständigheten, innan u-landsadministrationerna lärt sig hantera ekonomiska och tek-

niska spörsmål. Den bäddar dock knappast för ett långsiktigt och ömsesidigt fruktbart samarbete med u-landsregeringar, vilka med tiden skaffat sig en hög grad av självmedvetenhet, distinkt viljeinriktning och kompetens inom relevanta områden.

Medvetenheten om u-landsengagemangens krav och möjligheter är nog ännu mindre i andra svenska företag med mera begränsad erfarenhet av arbete i tredje världen.

Allt detta ger anledning till oro. Fortsatt och vidgad närvaro på u-landsmarknaderna är viktig för den svenska industrin, bl a på grund av dessa marknaders dynamik och framtida betydelse. Det är viktigt att företagsledningarna blir mera öppna för andra arrangemang i företagens samarbete med u-länderna. Framgångsrik produktion går att bedriva också när u-landsintressenter är huvuddelägare i verksamheten. Det behöver inte vara någon motsättning mellan hänsynen till nationella utvecklingsmål och privat lönsamhet i den verksamhet som företagen medverkar i.

Det finns emellertid också ett annat skäl till att fortsatt och vidgad närvaro i tredje världen är viktig för svensk industri. De företag som hotas av aktuell eller potentiell konkurrens från u-länderna har nämligen större möjligheter att överleva och vända utvecklingen till sin egen fördel, om de själva medverkar i de exportaktiviteter som konkurrerar med deras hemmaproduktion.

Produktionsengagemang i u-länderna är särskilt viktiga just vid den tidpunkt då u-länderna håller på att "hinna ikapp" inom de olika industribranscherna. En produktionsbas i dessa länder ger företagen möjlighet att i egen regi fortsätta med de produktionsaktiviteter som inte längre är lönsamma att bedriva i Sverige. Dotterbolagen i u-länderna kan i sådana fall få uppgiften att svara för den multinationella koncernens globala utbud av relevanta delar av sortimentet. För koncernens enheter i i-länderna kan sådan utflyttning av icke konkurrenskraftig produktion innebära både en lättnad och större förmåga till utveckling av nya aktiviteter som har bättre produktionsförutsättningar i ekonomiskt avancerade länder som Sverige. Utan möjlighet till utflytt-

ning *inom* koncernen är det risk för att företagen behåller en icke konkurrenskraftig produktion i sina i-landsenheter under alltför lång tid. Detta i sin tur kommer att tära på koncernens resurser och fördröja utvecklingen av alternativa verksamheter som bättre passar in i den högindustrialiserade miljön.

Också ur nationell svensk synpunkt måste arrangemang av denna typ betraktas som en positiv utveckling, eftersom Sverige rimligen bör ha mera markerade komparativa fördelar gentemot u-länderna inom den mera kapitalintensiva och sofistikerade verksamhet som blir kvar i Sverige.

Två villkor måste vara uppfyllda för att företagen ska kunna tillämpa den skisserade strategin. För det första är det nödvändigt att företagsledningen har en god framförhållning, så att man tidigt varseblir när gynnsamma produktionsförutsättningar växer fram i tredje världen. I stället för att plötsligt hotas av oförutsedd u-landskonkurrens bör de svenska företagen på ett tidigt stadium integrera valda delar av u-ländernas industriexpansion i sin egen teknologiska och marknadsmässiga utveckling. För det andra måste arbetstagarna i det svenska företaget vara införstådda med den långsiktiga strategin. Utflyttningar till något u-land av delar av verksamheten kan uppfattas som ett hot mot sysselsättningen om de ses isolerade och skilda från sitt sammanhang. Arbetstagarna måste gemensamt med företagsledningen inse att produktionsetablering i u-länderna kan vara ett konstruktivt moment i en total strategi för företagets överlevnad *både i Sverige och i tredje världen.*

Det fullständigare utnyttjandet av Sveriges komparativa fördelar i förhållande till u-länderna är inte begränsat till de fall där konkurrenshotade svenska industrier flyttar delar av sin verksamhet till tredje världen. Även vid traditionella produktionsetableringar orsakade av importsubstitutionspolitik i tredje världen ersätts den tidigare färdigvaruexporten från Sverige med export av sofistikerad kapitalutrustning för att de nya anläggningarna ska kunna byggas upp och drivas. Också här bör Sverige ha mera markerade konkurrensfördelar gentemot u-länderna i produktionen av den senare typen av varor.

För varaktig framgång på u-landsmarknaderna borde företagen radikalt ändra sina attityder gentemot tredje världen. Utgångspunkten för varje satsning måste bli u-länderna själva. Den centrala frågan för företagsledningarna borde vara vilken roll företagen kunde spela som faktorer i förverkligandet av dessa länders ambitioner och mål. Varje kvalificerad försäljare vet att grunden för ömsesidigt fruktbara och varaktiga affärer är att utgå från klientens intresse, inte sitt eget. Detta gäller också i hög grad relationerna mellan internationella företag och u-länder.

I det följande presenterar jag bl a några idéer kring samarbetsformer och samarbetsområden som borde vara särskilt attraktiva för u-länderna, men som samtidigt erbjuder intressanta utvecklings- och vinstmöjligheter för den svenska industrin.

2 "Commonwealth" i stället för hierarkiska system

Som kontrast till de traditionella MNF-arrangemangen med ett överordnat, styrande moderbolag i i-landet och underordnade majoritetsägda dotterföretag i u-länderna presenterade jag i förra kapitlet Nitro Nobels samarbete med IDL i Indien. Arrangemanget företer de flesta av de egenskaper som u-länderna önskar och efterlyser i relationerna med MNF. Också det svenska företaget synes vara mycket nöjt med avtalet. Frågan är därför i vilken utsträckning Nitro Nobel-exemplet kan bilda mönster för andra svenska industriengagemang i u-länderna.

I vissa avseenden är arrangemanget mellan Nitro Nobel och IDL speciellt. Man måste därför vara försiktig med okritiska generaliseringar. IDL är ett ovanligt vidsynt, aktivt och framgångsrikt företag. Det är säkert inte lätt att finna dess motsvarigheter i andra branscher och länder. Om u-landsparten inte når upp i IDLs klass, kan det bli svårt att samarbeta på de jämlika villkor som gäller i exemplet. Indien är också ett ovanligt u-land. Möjligheterna t ex att bedriva kvalificerad forskning i detta land

är nog unika för hela den tredje världen.

Mot detta står dock att Nitro Nobel uppenbarligen lyckats etablera ett likartat samarbete också i flera andra u-länder. De företag man samarbetar med, t ex i Saudiarabien och Panama, är kanske inte lika försigkomna som IDL. Nitro Nobel får därför lov att göra en betydande personinsats på företagsledarsidan. Teknologiflödet är också mera enkelriktat än i det indiska fallet. Nitro Nobels klart uttalade mål är dock att genom ett starkt temporärt stöd utveckla alla sina samarbetspartner till självständiga, både givande och tagande medlemmar i den internationella gruppen.

Den generaliserbara kvintessensen i de arrangemang som Nitro Nobel träffat med IDL Chemicals och sina samarbetspartner i andra u-länder är att företaget eftersträvar att skapa ett "commonwealth", där det svenska företaget visserligen är primus men där övriga medlemmars ställning är radikalt självständigare än inom de sedvanliga imperier, med ett styrande moderföretag i toppen och styrda dotterbolag längre ned i pyramiden, som MNF sedvanligen bygger upp. För långsiktig framgång på u-landsmarknaderna förefaller Nitro Nobel-modellen mycket ändamålsenligare än de traditionella arrangemangen.

Ändamålsenligheten med commonwealtharrangemang är inte begränsad till industriella relationer mellan i- och u-länder. Det under 1979 tecknade ägar- och samarbetsavtalet mellan Renault och Volvo, med det förra som primus, har många likheter med Nitro Nobels konstruktioner. Man kan bara tänka sig vilket destruktivt motstånd Renault skulle ha mött om företaget i stället rätt upp och ned försökt köpa upp Volvo-koncernen i syfte att helt inlemma den i sin egen organisation.

3 Det omvända flödet

Majoriteten av de svenska MNF-satsningar i u-länderna kännetecknas av ett ensidigt varu- och tjänsteflöde. Moderbolaget förser den producerande enheten i u-landet med maskiner, utrustning, komponenter och reservdelar. Moderbolaget överför

också teknologi och företagsledarresurser. Flödena i den andra riktningen består mestadels enbart av pengar, som betalning för leveranserna och som utdelning på det ägarkapital moderbolaget satsat. För den majoritet av u-länder som lider kronisk brist på utlandsvaluta, och som följaktligen är angelägna om att öka nationens export, är sådana arrangemang föga tillfredsställande. Men också från företagens synpunkt borde det finnas intresse för ett mera balanserat utbyte.

Totala produktionsprocesser kan som regel spaltas upp i moment med högre och lägre arbetsintensitet. Stora kostnadsbesparingar kan ofta göras genom att man lokaliserar de arbetsintensiva momenten till platser där arbetskraftskostnaden är låg. Inom vissa branscher, hemelektronik t ex, har lokaliseringar av detta slag blivit mycket vanliga. Ett företag som t ex Luxor skulle inte kunna priskonkurrera på europeiska marknader utan en mycket intensiv användning av billiga delar och komponenter tillverkade i Sydostasien. Svårigheterna under 1978/79, när företaget höll på att gå i konkurs, berodde troligen inte på dess engagemang i bl a Singapore. Problemen skulle ha kommit tidigare, och varit ännu akutare, om industrisamarbetet med Sydostasien inte hade etablerats.

Arrangemanget där associerade u-landsföretag levererar komponenter och halvfabrikat för vidare bearbetning eller slutmontering i i-landsbolaget ter sig ofta attraktivare ur u-landssynpunkt än traditionella importsubstituerande MNF-satsningar. Förutom fördelen av ökade exportinkomster erbjuder sådan produktionssamverkan en möjlighet att fortsätta och vidga industrialiseringsprocessen i de många länder där man drivit importsubstitutionen till sin ekonomiska gräns.

Produktionssamarbete av dylikt slag är dock inte vanligt inom svensk industri i slutet av 70-talet. I de flesta av de tolv intervjuade bolagen synes en dylik uppspaltning av produktionen hittills inte ha erbjudit ekonomiska fördelar. Företagsledarna hävdar att det avancerade teknologiinnehållet i den produktion de bedriver gör att det är mest ekonomiskt att lokalisera hela produktionsprocessen till i-länderna. Det är möjligt att detta hittills

varit en rationell syn. Men det är också möjligt att företagsledarnas attityd i denna fråga beror på att de inte ägnat möjligheten till alternativ lokalisering tillräcklig uppmärksamhet. Även om sådana möjligheter i dag skulle vara begränsade, kommer de att vidgas över tiden med u-ländernas gradvis växande förmåga att hantera teknologiska problem. För företagen borde det därför under alla förhållanden vara angeläget att kontinuerligt studera möjligheterna på detta område.

Med lite fantasi kan man nog komma på åtskilliga konkreta arrangemang för lönsam integration av svenska industriers verksamhet med u-ländernas, under former som vidgar det omvända flödet och som också passar u-landsregeringarnas ambitioner och mål. Det är t ex ingalunda givet att tåget definitivt gått ifrån den svenska tekoindustrin, trots att denna industribransch i dag måste brottas med en till synes övermäktig konkurrens från u-landsimporten.

Den snabba tekniska och ekonomiska utvecklingen och inte minst stigande löner gör att framgångsrika NIC-länder som Hongkong, Sydkorea och Taiwan, vilka hittills dominerat u-ländernas textilförsäljning, är på väg ifrån dessa branscher. Den industriella utbyggnaden i dessa länder koncentreras numera till andra, mera avancerade industribranscher, som har bättre möjlighet att tillgodose arbetskraftens ökade ersättningsanspråk. Det är sannolikt att tyngdpunkten i tekoexporten från u-länderna under 80-talet kommer att flyttas till länder som Indonesien, Filippinerna och Sri Lanka, kanske också Egypten.

I denna förändring borde det finnas utrymme för kommersiellt intressanta engagemang för den svenska tekoindustrin. De nya företag som gradvis växer upp i nya länder kommer att till en början brista i erfarenheter på många områden. Under lämpligt utformat långsiktigt samarbete med svensk industri kunde de försäkras om en snabbare internationell framgång.

De svenska textil- och konfektionsindustrierna har en styrka i sin närhet till och kunskap om den snabbt växlande modemarknaden. De har också en värdefull internationell marknadsföringsorganisation. 1978 exporterade Sverige tekoprodukter för

över 2.3 miljarder kronor. Dessa styrkefaktorer, kanske kombinerade med begränsade kapitalinsatser, kunde utgöra grunden för ett industriellt samarbete på textilområdet. De svenska företagen kunde t ex ställa sitt modekunnande och sin marknadsföringsapparat i den framväxande tekoindustrins tjänst. De kunde också åta sig den internationella marknadsföringen av tekoproduktionen från de nya länderna och därmed ge den en snabbare start på den internationella marknaden.

Man kan invända att svensk tekoindustri bara påskyndar sin egen begravning genom att hjälpa fler u-länder att etablera sig inom branschen. Detta är dock en kortsynt attityd. Risken för total utslagning torde vara större om de svenska företagen inte alls medverkar i tekoindustrins globala omlokalisering och utbyggnad. Vi har tidigare noterat att en u-landsassociation generellt brukar öka möjligheterna till långsiktig överlevnad, på bas av de goda affärer som samarbetet kan resultera i, men framförallt genom att det svenska företaget kan koncentrera sin verksamhet till komplementära uppgifter i stället för att dröja sig kvar på områden där det har små förutsättningar att konkurrera. Algots satsningar i Portugal utgör illustrativa exempel som kunde upprepas i samarbete med mera fjärran belägna länder.

Det omvända flödet behöver inte bara gälla svenska inköp av delar och komponenter för den egna produktionen och av textil- och konfektionsprodukter för vidare marknadsföring i Sverige och andra industriländer. Det kunde också gälla svenska företags inköp av tjänster från associerade företag i u-länderna för användning i tredje land. En indisk chef för ett svenskt dotterföretag framförde vid ett samtal tanken att svenskar blivit alltför bekväma för att ha framgång i affärer i "besvärliga" länder. Det finns stort motstånd hos svenska affärsmän och tekniker mot att vara borta hemifrån mer än tre veckor åt gången, i synnerhet om resorna avser besök i länder med svårt klimat och begränsat distraktionsutbud. Men viktiga avslut kräver ofta personlig närvaro under flera månader, eftersom byråkratiska och affärsmässiga procedurer tenderar att mala långsamt i sådana länder. Den indiske chefen hade föreslagit den globala och diversifierade

svenska koncernen att kvalificerade indiska medarbetare vid dotterbolaget, med större motivation för merinkomster och mindre bekvämlighetsanspråk än svenskar, kunde spela en vidare roll i koncernens "besvärliga" uppgifter av sådant slag.

Att förslaget är vettigt och realistiskt framgår av de stora framgångar som indiska (och koreanska) företag haft i internationell konkurrens med i-landsföretag när det gäller t ex anläggningsarbeten i Mellanöstern sedan mitten av 70-talet. Både det svenska företaget och den indiska samhällsekonomin skulle tjäna på en arbetsfördelning enligt sådana nya riktlinjer. Propån öppnar också intressanta utvecklingsmöjligheter för samarbete och arbetsdelning mellan svenska anläggningsföretag som Skånska Cement och BPA å ena sidan och deras motsvarigheter i mera avancerade u-länder å den andra.

De idéer som framförts i detta avsnitt utgör bara ett smakprov på möjliga kombinationer för att öka "det omvända flödet". Kontentan i budskapet är enkel att sammanfatta. Skillnaderna mellan Sverige och u-länderna när det gäller utrustning med produktionsfaktorer bör skapa intressanta kombinationsmöjligheter. För det svenska företaget kan integrationen av verksamheten med en u-landspartner erbjuda lönsamma möjligheter till specialisering och ökad konkurrenskraft. För u-landsparten är samarbetet värdefullt därför att det underlättar industrialiseringsprocessen och främjar exporten.

4 Lokal bearbetning av u-ländernas råvaror

I kapitel 3 diskuterade vi den alltmera framträdande ekonomiska och politiska ambitionen i u-länderna att lokalt vidarebearbeta de råvaror man framställer och att exportera dem i förädlat skick. Vi noterade också att ett viktigt hinder för uppnåendet av detta mål var oviljan hos i-landsföretag och i-landsregeringar att reducera kapaciteten i de egna industrier som bearbetar u-landsråvarorna.

Sveriges näringsliv har en betydande grad av teknologisk kompetens när det gäller uppbyggnad av råvarubearbetningsanläggningar, inom jordbruks-, skogs-, mineral- och oljesektorn. Denna kompetens, förenad med viljan att hjälpa u-länderna i förverkligandet av deras utvecklingsmål, kunde bli utgångspunkt för många ömsesidigt värdefulla samarbetsprojekt. Det bör understrykas att de möjligheter till svenska engagemang som vi här berör är begränsade i tiden, eftersom u-länderna under alla förhållanden kommer att bygga ut sina bearbetningsindustrier, med andras hjälp eller på egen hand. Vill vi vara med, gäller det därför att gripa chansen medan den finns.

Svensk skogsindustri har skickligt utnyttjat de möjligheter som nyligen växt fram i Brasilien och några västafrikanska stater. Dessa länders omfattande timmerresurser har hittills utsatts för mycket begränsad exploatering. Den export som förekommit har i huvudsak bestått av obearbetade produkter. Ländernas regeringar har inte varit nöjda med detta förhållande. Flera svenska skogsföretag deltar i uppbyggnaden av massa-industri för vidarebearbetning av Brasiliens och Västafrikas skogsråvaror före export. Det grundläggande motivet för företagens intresse har ofta varit begränsningen i de svenska skogsresurserna på lång sikt. Satsningarna syftar därför bl a till att trygga den svenska skogsindustrins framtida råvarubas. Svenska ägarandelar är små eller inga alls. Men företagen har det tekniska och administrativa huvudansvaret för projektens genomförande. I några fall ska de svenska intressenterna också svara för avsättningen från de enheter de är med om att bygga upp.

I andra fall har dock svensk skogsindustri varit senfärdig med att gripa framväxande möjligheter. Man har sålunda lämnat fältet fritt för "allehanda nykomlingar från t ex Frankrike och England /som/ skär guld med täljknivar när det gäller virkesexporten från Sydostasien"¹

Skogsindustrins initiativ i Brasilien och Västafrika kunde tjä-

¹ E Rhenman, "Svensk skogsindustri, nya villkor för förändring", Skandinaviska Enskilda Banken Kvartalsskrift, 3-4 1979.

na som mönster också på andra fält. Raffinering av mineralolja är ett tänkbart område. Till skillnad från majoriteten av i-länderna har Sverige en mycket låg raffinaderikapacitet i förhållande till sin oljekonsumtion. Vid sidan av råoljan importerar vårt land betydande mängder raffinerade produkter. För vår ekonomi spelar det ingen roll om dessa produkter tas från raffinaderierna i Rotterdam eller direkt från ett oljeproducerande land. Svensk industri har därför särskilt gynnsamma förutsättningar för att offerera oljeexporterande u-länder paketsamarbete för utveckling av lokal oljeraffinering. Förslag om sådant samarbete skulle otvivelaktigt få ett välvilligt mottagande, inte bara därför att det stämmer med oljeexporterande länders egna utvecklingsplaner utan också därför att samarbete med Sverige synes ge en önskvärd politisk motvikt till de multinationella oljebolagens och deras hemländers dominans inom branschen.

Samarbetet kunde ta sig många skilda former. I de flesta OPEC-länder behövs knappast någon finansiering från Sverige. Betydande och varierande svenska engagemang erfordras däremot när det gäller teknologi, administration och företagsledning. Utbildningsaspekten är central i ett engagemang av dylikt slag. Ur u-landets synpunkt blir samarbetet mycket attraktivare om arrangemangen utformas så att man efter en övergångsperiod kan sköta de nya industrierna med egna inhemska personresurser. Svenska insatser behöver inte upphöra när landet självt kan raffinera den olja det producerar. Nästa steg kunde bli att hjälpa till med utvecklingen av petrokemiska komplex för ytterligare bearbetning av de inhemska råvarorna.

En satsning på detta område kunde lätt bli så stor och involvera så många olika svenska industrier att en formell offentlig medverkan från svenska regeringen vore önskvärd. Engagemanget kunde lätt få också politiska effekter. De svenska insatserna kunde t ex kompletteras med långsiktiga avtal med det oljeexporterande landet om leveranser av oljeprodukter till Sverige. Eller också kunde svenska intressenter i likhet med skogsindustrin i dess brasilianska och västafrikanska projekt åta sig att hjälpa till med den internationella marknadsföringen av hela

produktionen från de anläggningar de varit med om att uppföra.

Sverige är ett litet land och vår industri är starkt specialiserad. Det är inte säkert att den besitter alla de specialistkunskaper som krävs för arbetsuppgifter av dylikt slag. Såväl när det gäller projekt för att bearbeta u-ländernas råvaror som vid andra kommersiella engagemang i u-länderna borde svenska företag ofta ha intresse av att liera sig med utländska MNF i konsortier vilka kollektivt representerar mera kompletta kompetenser för att genomföra förelagda uppgifter. Att döma av intervjuerna med de svenska koncernerna har sådant internationellt konsortiesamarbete hittills inte varit särskilt vanligt i svensk industri vid satsningar på u-landsmarknaderna.

5 Bättre koordinering av de offentliga stödinsatserna

I kapitel 5 redovisades den långt ifrån avslutade, dynamiska och högst förvirrande utvecklingen av offentliga stödåtgärder till det svenska näringslivets satsningar i tredje världen. Det finns skäl att åtminstone tillfälligtvis stoppa denna utveckling och fråga sig hur de olika åtgärderna verkat eller kommer att verka, både var för sig och i förhållande till varandra. För maximal effekt av de insatta resurserna fordras bl a klarhet och överblick över politiken och målen på detta område. Efter en sådan stock-taking borde man därför överväga en fastare samordning av det offentliga stödet till fortsatt svensk penetration av u-landsmarknaderna.

6 Behov av ökad kunskap om u-länderna

Det måste understrykas att de idéer som presenterats i detta kapitel inte är annat än uppslag på verksamhetsfält och samsarbetsformer som u-länderna har särskilt intresse att förverkliga.

Förslag om svenskt samarbete har av den anledningen goda förutsättningar att bli särskilt välkomna. Självklart måste varje konkret propå inom de områden som jag diskuterat utsättas för en noggrann ekonomisk och politisk granskning, innan man kan bedöma dess förutsättningar.

Både identifieringen av konkreta propåer och bedömningar av deras kommersiella möjligheter förutsätter att svenska företag redan besitter eller förvärvar betydande kunskaper om u-länderna. Allmän information om u-ländernas ekonomi och om möjligheter till kommersiellt samarbete av olika slag finns att inhämta på många håll. Svenska beskickningar t ex hjälper näringslivet med mera allmänna kommersiella ekonomiska och politiska upplysningar av varierande slag. Av 34 svenska handelssekreterare, knutna till svenska ambassader på skilda håll i världen, är fem stationerade i OPEC-länder, men bara en i ett u-land utanför OPEC-gruppen. Vid ambassaderna i Brasilien, Indien och Kina har Sverige inga handelssekreterarbefattningar. Sveriges Exportråd har dock arbetat upp vissa andra kanaler för informationsflöde från de viktigaste u-länderna till Sveriges näringsliv. SIDA har omfattande kunskaper om vissa nationers sociala och ekonomiska utveckling. SIDAs intresse begränsas dock i huvudsak till de länder som tar emot svenskt bistånd, och det är inte särskilt inriktat på områden av direkt relevans för kommersiellt svenskt samarbete med tredje världen. FN:s industriorgan UNIDO har vida erfarenheter av industriella samarbetsprojekt och står gärna till tjänst med förmedling av kontakter mellan i- och u-landspartner för detta ändamål. Enskilda företag kan dock ha svårt att orientera sig i FN-byråkratin och att hitta den just ur deras synpunkt relevanta informationen.

Svenska företag med verksamhet i u-länderna har naturligtvis själva omfattande kunskaper om de länder där de verkar, insamlade genom deras producerande och säljande dotterbolag. Men eftersom företagets verksamheter är specifika och rätt hårt styrda från Sverige blir kunskaperna tämligen begränsade så fort man rör sig utanför deras egentliga, av moderbolaget fastställda verksamhetsområden. Det är därför troligt att de svenska kon-

cernerna med dotterbolag i u-länderna ofta inte upptäcker värdefulla affärstillfällen som ligger utanför deras egna domäner.

Ett utvidgat informationsflöde till Sverige om intressanta möjligheter till u-landsengagemang och utvärderingen av dylika förslag kan organiseras på skilda sätt. Idealiskt vore om varje informationsbit kunde behandlas individuellt och skräddarsys efter ett specifikt svenskt företags omständigheter. För att detta ska bli möjligt krävs nog mera informella och improviserade arrangemang än de som t ex ambassader och handelssekreterarkontor normalt kan erbjuda. För att skapa de rätta incitamenten borde de institutioner som framställer och förmedlar informationen på något sätt göras delaktiga av resultaten. Vad som behövs är helt enkelt något slags mäklare, som får provision för de tjänster de förmedlar.

En del sådana mäklare existerar faktiskt redan idag. Vid en resa i Kenya 1978 träffade jag sålunda en svensk entreprenör som hade gjort affärsförmedling av detta slag till en del av sitt levebröd. Hans företag agerar sedan ett antal år som en ännu föga känd förmedlare i de svensk-kenyanska industri- och handelsförbindelserna. Företagets VD förvärvade sin kunskap om Kenya då han arbetade vid det svenska handelssekreterarkontoret i Nairobi. När posten drogs in i början av 70-talet stannade han kvar för att själv utveckla de många kommersiella uppslag som han tagit fram. Verksamheten började med export av snittblommor från Kenya till Skandinavien och Tyskland. Sedan dess har aktiviteten diversifierats och fördjupats.

Företaget har sålunda tagit initiativet till kenyansk tillverkning av träskor i stor skala. En del av produktionen ska avsättas i Kenya, men huvuddelen kommer att gå på export. Produktionsbetingelserna är mycket goda. Samtliga råvaror finns i landet. Arbetskraften är billig. Svensk maskinutrustning ska användas i den nya anläggningen. Maskinleverantören har ritat fabriken, anpassat utrustningen till lokala förhållanden och åtagit sig ansvaret för igångsättningen och för överföring av svensk knowhow under en tioårsperiod. Som garant för uppgörelsen har förmedlingsföretaget förbundit sig att köpa upp hela produk-

tionen under de två första åren, om den kenyanska tillverkaren skulle få problem med sin marknadsföring i inledningsskedet.

Etablering pågår av en anläggning i Kenya för att tillvarata spillolja. Med detaljerade ekonomiska kalkyler inklusive offert på en i Sverige hopplöskad oljerenningsanläggning lyckades mäklaren intressera en kenyansk industriföretagare för verksamheten.

Kenyansk textil- och sågverksindustri expanderar och behöver ständigt utöka sin kapitalutrustning. Eftersom anläggningarna ofta är små och arbetskraften billig är man sällan betjänt av den senaste kapitalintensiva och storskaliga teknologi som säljs på världsmarknaden. Mäklaren söker upp svenska textilföretag och sågverk och köper upp passande äldre utrustning som sedan offereras till de kenyanska företagen. Gårdagens svenska teknologi i dessa två branscher passar som regel väl in i de kenyanska förhållandena. Maskinerna är arbetsintensiva, relativt enkla att sköta och utomordentligt billiga. De rekonstrueras före export. För de svenska företagen ger försäljningen ökade möjligheter att förnya den egna maskinparken och därmed höja produktiviteten.

Det är de gedigna kunskaperna om både Kenya och Sverige som gör denna förmedlingsverksamhet framgångsrik. Varje affärsidé baseras på noggranna undersökningar av marknadsförutsättningarna. Omfattningen av förmedlarens egna insatser anpassas smidigt till behoven i varje enskilt fall. De svenska parternas engagemang har hittills i de flesta fall begränsats till försäljning av kapitalutrustning, ibland kombinerad med åtaganden att hjälpa till med igångsättningen och till överföring av knowhow. Mäklarfirmorna försöker intressera de svenska parterna till ett fördjupat deltagande, t ex så att leverantören av kapitalutrustning också tecknar sig för en minoritetsandel av aktiekapitalet i det kenyanska projektet. Ett sådant arrangemang skulle i många fall kunna höja effektiviteten och därmed avkastningen av verksamheten i Kenya. Det viktigaste från det svenska företagets synpunkt vore dock en ökad internationell utblick och en större förmåga att varsebli och på egen hand ta

tillvara uppdykande framtida möjligheter i u-länderna.

Svenska mäklare driver nog verksamheter av liknande slag också på andra u-landsmarknader. Genom sitt arbete fyller de viktiga förmedlings- och informationsfunktioner som leder till värdefulla nya engagemang för svenskt näringsliv i u-länderna. Om man vill överväga offentliga åtgärder för att förbättra och öka informationsflödet till svensk industri av kommersiella möjligheter på u-landsmarknaderna, bör en kartläggning av dylika förmedlingsföretag och stöd för att uppmuntra deras fortsatta verksamhet komma högt upp på prioritetslistan.

För långsiktig framgång på u-landsmarknaderna räcker det dock inte med identifiering av konkreta affärsidéer. Svensk industri behöver på en mera allmän nivå kontinuerlig information om det utvecklingsarbete som u-landsregeringarna bedriver och om hur företagen konstruktivt kunde delta i detta arbete. Företagsledarna kan inte själva följa utvecklingen i vart och ett av de 150 u-länderna. De behöver ha tillgång till sovrade data som visar var just deras företag har de bästa möjligheterna att göra en insats. Samtidigt måste de göras bättre medvetna om de villkor som u-landsregeringarna ställer på utländska företag och om hur och varför andra lyckats i sina kommersiella satsningar i u-länderna.

Organ som Industriförbundet och Exportrådet borde ta på sig mera av denna lärouppgift och utvidga sina roller som systematiska förmedlare av sådan kunskap och information.

Sverige och den tredje världen

Industrins roll i den internationella utvecklingen

Den fattiga världens utveckling stimuleras och välståndet stiger snabbare om industriländerna, däribland Sverige, tar på sig delvis nya roller och utökar sin handel med och sina investeringar i u-länderna. Alla parter skulle vinna på att utnyttja de nya marknader som då öppnas.

Denna bok analyserar våra möjligheter till vidgade engagemang som är lönsamma för svensk industri och utvecklingsbefrämjande för värdländerna. Den formulerar också konkreta förslag, bl a baserade på intervjuer med chefer i svenska multinationella företag.

Marian Radetzki är docent i nationalekonomi vid Institutet för internationell ekonomi i Stockholm. Han sysslar sedan länge med u-landsproblem och har skrivit åtskilliga böcker i ämnet.



**Studieförbundet Näringsliv och
Samhälle**