



Privatsektorutveckling i Sidas programländer och implikationer för bistånd

Pontus Braunerhjelm och
Gunnar Fors

September 1996

Avdelningen för Infrastruktur och
Ekonomiskt Samarbete

Förord

Nya kunskaper om utvecklingsprocessen visar att tillväxdtakten i en ekonomi bestäms av investeringar i fysiskt och mänskligt kapital, tekniska framsteg och effektiviteten i resursfördelningen. Hur väl ett land lyckas på dessa områden bestäms i sin tur av den ekonomiska politiken och kvaliteten på landets institutioner. Den privata sektorn framställs ofta som drivkraften och motorn i processen att nå en ökad tillväxt. Staten har en nyckelroll när det gäller att skapa stabila spelregler och ett gynnsamt företagsklimat.

Sida har under 1996 genomfört en översyn som syftar till att ta fram riktlinjer för det framtida biståndet inom näringslivsutveckling i samarbetsländerna. Som ett led i denna översyn, och för att klargöra den privata sektorns ökande roll i några av de viktigare samarbetsländerna, har Sidas avdelning för Infrastruktur och Ekonomiskt Samarbete (INEC) låtit Pontus Braunerhjelm och Gunnar Fors, forskare inom Industrins Utredningsinstitut, ta fram denna rapport.

Stockholm i september 1996

Jan Engström
Chef för kapitalmarknadsenheten

1. Inledning

Den bärande utvecklingsstrategin under 1960- och 1970-talen karaktäriserades i utvecklingsländerna av ekonomisk utveckling baserad på dels industriell expansion genom importsubstitution, dels ett statligt ägande och kontroll av strategiska sektorer som jordbruk, infrastruktur, finansiell sektor och tyngre industri. Statens roll var således central i denna strategi och genom dess försorg skulle tillgängliga produktionsmedel fördelas på ett sådant sätt att tillväxt skapades och välståndet höjdes. Tanken med importsubstitution var att uppbyggnad av inhemsk industriell kapacitet och kompetens inledningsvis krävde skydd från omvärldskonkurrens, vilket motiverade tidsbegränsade protektionistiska åtgärder. När de inhemska företagen ansågs kunna klara den internationella konkurrensen, skulle dessa handelshinder avvecklas. I de flesta fall utvecklades de importskyddade verksamheterna dåligt, och handelshindren füsades inte ner som planerat.

Mot bakgrund av fallande investeringar och utagerande tillväxttal under slutet av 1970-talet och början av 1980-talet började emellertid statens roll i utvecklingsprocessen alltmer ifrågasättas. Många läginkomstländer hade då kommit till en punkt när deras ekonomier tyngdes av betydande budgetunderskott, en snabbt växande utlandsskuld samt kraftigt övervärderade växelkurser och handelsbalansunderskott. Sammanbrottet för planekonomierna i Östeuropa i slutet av 1980-talet var ett definitivt tecken på att statligt ägande och styrning inte var en långsiktigt hållbar strategi för ekonomisk utveckling.

Erfarenheterna av staten som ägare av produktionsmedel och producent av varor och tjänster har nästan entydigt varit negativa. I många läginkomstländer motsvarar statliga företags förluster så mycket som 8-12 procent av GDP. I *Tanzania*, exempelvis, står subventioner till statliga företag för över 70 procent av landets offentliga utbildningsbudget, och 150 procent av den offentliga hälso- och sjukvårdsbudgeten. Ofta är det några få stora statsföretag som svarar för merparten av förlusterna; i *Bangladesh* kunde 80 procent av de totala förlusterna 1993 härledas till endast fem företag.¹ I *Kenya* har

¹ Kraftbolaget, järnvägar, stålbolaget och två företag inom jute.

subventionerna till fem stora statliga företag uppskattats utgöra närmare 3 procent av BNP under början av 1990-talet medan subventionerna till de statliga företagen i *Uganda* var fem gånger så stora som kostnaderna för hälsovården. Det står klart att förlusterna för ett fåtal statsföretag ofta har förödande effekter på statsfinanserna.

Statliga företag uppvisar i allmänhet sämre vinster och produktivitet än privata företag i liknande verksamhet. I *Kenya* har produktiviteten i de större statliga företagen minskat med tre procent under perioden 1986-91, jämfört med en ökning med fem procent i privata företag. Det har uppskattats att den årliga tillväxten 1986-1991 i *Kenya* kunde ha varit 2 procent högre per år om produktiviteten i de statliga företag uppnått samma nivå som i privatsektorn. Boardman och Vining (1989), visar i en studie av ett stort antal länder att statliga företag - även i en konkurrensutsatt miljö - går sämre än privata företag. Dessutom har det i många fall visat sig, inom t ex infrastruktur, att både kvaliteten och tillgängligheten av en tjänst (till given pris) för konsumenter förbättras om privata aktörer äger eller sköter verksamheten.

Privatsektorns roll i utvecklingen har därför tilldragit sig ett ökat intresse i biståndssammanhang.² Expansion av privat sektor som ökar konkurrensen i ekonomin leder till en effektivare resursallokering och en förbättrad internationell konkurrenskraft. På sikt medför detta också en högre tillväxt och att fler jobb skapas. En grundläggande förutsättning för att initiera en sådan process är dock att landets övergripande makroekonomiska politik och institutionella ramverk främjar den privata sektorn. Det innebär bl a att det finansiella systemet måste fungera så att den privata sektorn har tillgång till krediter och betalningssystem, att företagsklimatet omgärdas av institutioner och lagstiftning som skyddar deras rättigheter samt att infrastruktur och utbildning möjliggör ett ökat företagande.

Den privata sektorns vikt har gradvis ökat i ett flertal utvecklingsländer. I takt med att olika avregleringar inletts har marknadens roll utvidgats. I dessa länder kan man också observera en ökad tillväxt och stigande investeringar. Mest framgångsrika har länderna i Sydostasien, samt i viss mån Latinamerika, varit. Även i en traditionell planekonomi

² PSD (Private Sector Development) är den term som generellt används för att beteckna privatsektorsutveckling. Enligt OECDs definition definieras PSD som en grundläggande organisationsprincip för ekonomisk utveckling där privat ägande är viktigt och där marknader, fri konkurrens, privata initiativ och privat risktagande utgör drivkrafter. Se OECD (1995a), sid 7, för en mer utförlig definition.

som *Kina* har inledande avregleringar och marknadsanpassning lett till hög tillväxt och omstruktureringar i ekonomin. Utvecklingen går dock trögt i flertalet läginkomstländer, särskilt i Afrika, där en rad hinder för privat företagsamhet fortfarande kvarstår. Dessutom är det politiska motståndet till reformer av den statliga sektorn stort i de afrikanska länderna. I de flesta läginkomstländer dominerar staten fortfarande inom infrastruktur (energi, vatten, tele, järnvägar och hamnar), tung industri (stål, gödsel, kemikalier, papper och cement), och i viss mån även i handel med jordbruksprodukter.

Syftet med denna rapport är att kartlägga den privata sektorns roll i Sidas programländer och diskutera hur bistånd kan utformas för att bidra till näringslivets utveckling. Det bör noteras att uppgifter för flera av programländerna helt saknas, t ex Eritrea, Laos, Kambodja och Vietnam. Vi tar inte heller upp situationen i Sydafrika eftersom det inte är ett läginkomstland, eller Indien pga sin olikhet till de andra länderna vad gäller storlek. När vi talar om "Afrika" som region avser vi länderna söder om Sahara, exklusive Sydafrika. Vi har försökt hitta så mycket information som möjligt, men tillgängligheten varierar. En hel del data om privat sektor går fram till 1993, och ännu längre när vi tar upp enstaka exempel från svenska programländer. Vad gäller utvecklingen av statliga företag kan vi systematiskt följa utvecklingen fram till 1991, vilket är en begränsning eftersom mycket kan ha skett under 90-talet.

Rapporten är disponerad på följande sätt. I avsnitt 2 följer en genomgång av privata gruppers medverkan i olika samhällssektorer, samt de statliga företagens förändrade roll. Därefter diskuterar vi betydelsen av de globala privata kapitalflödena för utvecklingsländerna i avsnitt 3. Kvarvarande hinder för en fortsatt expansion av den privata sektorn redogörs för i avsnitt 4, medan avsnitt 5 belyser hur andra organisationer och länder lagt upp sina biståndsstrategier när det gäller privat sektor. Avslutningsvis diskuteras de slutsatser som rapporten utmynnar i beträffande Sidas framtida förhållningssätt till stöd av privat sektor.

2. Hur har den privata sektorn utvecklats i mottagarländerna?

Den privata sektorns andel i afrikanska länder beräknas uppgå till ungefär två tredjedelar av BNP. Denna till synes "höga" andel förklaras främst av privata aktiviteter inom

småskaligt självförsörjande jordbruk och informell service- och tillverkningssektor i städer. Den privata sektorns andel av *formell sektor* är dock mycket lägre. I ett relativt reformerat och utvecklat land som Elfenbenskusten svarar privat sektor endast för ca 30 procent av den formella ekonomin. I de svenska programländerna torde denna siffra vara betydligt lägre. Detta innebär att den statliga sektorns bidrag till BNP ofta överstiger den privata formella sektors bidrag.

För att exemplifiera hur privat sektor kommer in i ekonomin, redogör Tabell 1 för privat andel (formell+informell) av olika sektorer i *Zimbabwe* och *Sri Lanka*, två av Sidas programländer med relativt omfattande privat sektor. Den privata andelen är hög inom jordbruk, gruvor och tillverkning - en hel del av detta relaterar till informell sektor - medan de privata andelarna är lägre vad gäller en hel del service samt infrastrukturen. Det är intressant att konstatera att i Zimbabwe sker så mycket som en tredjedel av hälso- och sjukvården i privat regi, vilket visar att privat sektor kan komma in i sektorer som man länge tagit för givet att staten skall sköta.

TABELL 1. Privat andel av olika sektorer i ekonomin, Zimbabwe och Sri Lanka

Zimbabwe		Sri Lanka	
sektor i ekonomin	privat andel av BNP för respektive sektor 1989, procent	sektor i ekonomin	privat andel av BNP för respektive sektor 1991, procent
jordbruk (a)	99	jordbruk (a)	87
gruvor	97	gruvor	92
tillverkning	96	tillverkning (b)	89
bygg	77	bygg	100
elektricitet	0	el, gas & vatten	1
finans & försäkring	84	finans, försäkr & leasing	55
fartigheter	100	handel, distrib, hotell	119
handel/distribution	93	transporter	36
transp. kommunik.	6	post & tele	0
statlig administration	0	service (c)	35
utbildning	1		
hälso- & sjukvård	32		
"domestic services"	100		
övrig service	47		
TOTALT	80	TOTALT	76

Noter:

(a) jordbruk inkluderar boskap, skog, fisk och skogbruk.

(b) tillverkning inkluderar petroleum.

(c) service inkluderar statlig administration, utbildning, hälso- & sjukvård, "domestic services", och försvar.

Källor: Zimbabwe: World Bank (1993), och Sri Lanka: World Bank (1995c).

För att den formella privata sektorn skall kunna växa i ett land krävs, bortsett från

makroekonomisk och politisk stabilitet på ett övergripande plan, att staten drar sig tillbaka genom: (i) att regleringar och inträdeshinder för privata aktörer elimineras, så att dessa kan verka i branscher tidigare förbehållna staten, (ii) direkta privatiseringar eller nedläggning av statsägda företag, vilket minskar det statliga ägandet i ekonomin, och (iii) att privata aktörer tar över driften av verksamheter som kvarstår i statlig ägo, t ex genom uppträdandet av så kallade "management contracts" och ett större utnyttjande av leasing och privata leverantörer.

I detta avsnitt kommer vi först att diskutera dessa former av privat deltagande i ekonomin, och lyfta fram exempel från de svenska programländerna. Därefter redogörs för utvecklingen på landnivå hur de statliga företagens roll - mätt som andel av BNP, sysselsättningen, investeringar och krediter - har förändrats sedan mitten av 1980-talet. Vi kan förvänta oss att i de länder där privat sektor expanderat har också de statliga företagen dragit tillbaka sina positioner, även om det är svårt att uttala sig om kausaliteten. En avreglering kan leda till att privata aktörer gradvis ersätter statliga företag, en privatisering är en direkt överföring av ägande från staten till privata intressen, medan t ex minskade investeringar av statliga företag kan ge utrymme för privata aktörer.

2.1. Medverkan av privat sektor

(i) Avveckling av inträdeshinder

I många länder har regleringar försvårat eller direkt hindrat privata företag från att verka inom olika branscher. Således har vissa verksamheter tilldelats statliga monopolföretag, medan det i andra fall har krävts investerings- eller importlicenser. Tilldelning av utländsk valuta har också utgjort ett inträdeshinder. I det följande skall vi studera en rad exempel från Sidans programländer där avveckling av inträdeshinder lett till ett ökat deltagande av privata aktörer i verksamheter som tidigare dominerades av staten.

Transporter och vägar: Vissa framsteg har skett inom transportsektorn. I *Sri Lanka* har avreglering av busstransporter i städer lett till att privata vinstdrivande företag etablerats som tillhandahåller mer effektiva och flexibla transporter med mindre fordon

än de statliga bussbolagen. Inom vägsektorn i *Etiopien, Kenya, Namibia* och *Zambia* har en del underhållsarbeten decentraliserats till lokala organisationer och privata intressen på landsbygden, från att tidigare ha varit centralt administrerade av staten. Decentraliseringen har lett till ökad effektivitet av vägunderhållet och minskade kostnader för staten.

Tele och el: Inom telesektorn kan vi notera, också på *Sri Lanka*, att man har släppt in tre privata operatörer av mobiltelefoni med gott resultat. Även inom **elsektorn** är flera länder på gång att öppna för privata intressen, i *Tanzania* planeras nya projekt som delvis omfattar privata investeringar.

Jordbruk. Vad gäller uppköp, försäljning och export av jordbruksprodukter, områden som traditionellt dominerats av s.k. "marketing boards", har en hel del avregleringar skett till förmån för privat expansion, bl a i *Guinea-Bissau, Mocambique, Tanzania, Uganda* och *Zambia*. Tabell 2 ger exempel på hur privata aktörer kommit in på handel med olika grödor som tidigare kontrollerades av staten. När det gäller uppköp från bonder kan vi notera dels att privata företag numera kan verka dels genom licenser utfärdade av staten, och dels i konkurrens med kvarvarande statliga företag. Detsamma gäller för exportförsäljning, och vi kan också notera att i t ex *Zambia* är det privata företag i konkurrens som hanterar tobaksexporten. Privata aktörers deltagande skiljer sig mellan olika grödor och länder, från licenser till en ren konkurrenssituation. "Marketing boards" har också i många fall släppt på sin tidigare kontroll vad gäller försäljning av utrustning och utsäde till bönderna.

TABELL 2. Exempel på avreglering inom handel med jordbruksprodukter, utvärderat i slutet av 1992 (flere avregleringen kontrollerade statliga "marketing boards" handeln i alla nedanstående fall)

Land	produkt	uppköp från bonder	exportförsäljning
Guinea-Bissau	cashewnötter	privata uppköpare med licens utfärdad av staten	privata exportörer med licens utfärdad av staten
Mocambique	cashewnötter	privata uppköpare med licens utfärdad av staten	statliga och privata exportörer verkar i konkurrens
Tanzania	kaffe	statligt monopol kvar	statliga och privata exportörer verkar i konkurrens
Uganda	kaffe	statliga och privata uppköpare verkar i konkurrens	statliga och privata exportörer verkar i konkurrens (8-10 privata exportörer)
Zambia	tobak	privata uppköpare med licens utfärdad av staten	privata exportörer i konkurrens

Källa: World Bank (1994a)

Trots många kvarvarande hinder vad gäller lagstiftning och infrastruktur, har många privata aktörer kommit in på marknaden för handel med jordbruksprodukter. Detta har resulterat i förbättrat tillgång till marknaden, ett ökat utbudet och stabilare matpriser. I *Tanzania* t ex kan vi notera stora förbättringar när privata intressen tilläts engagera sig i uppköp och export av cashewnötter. Exportvolymen ökade, bönderna fick bättre betalt och de nyetablerade företagen tog upp gamla handelskontakter inom branschen från 1950- och 1960-talen som hade legat i träda. De privata handlarna har dessutom visat intresse att leasa statliga produktionsanläggningar för vidareförädling.¹ För ett land som *Uganda*, kan avregleringen av handeln med kaffe - landets största exportvara - ha stor betydelse för landets utveckling. Numera är det ca 8-10 privata företag som står för en stor del av landets kaffeexport.

(ii) Privatisering och nedläggning av statliga företag

Privatisering av statliga företag överför ägande från staten till privat sektor, och nedläggning av statliga företag minskar statligt ägande i ekonomin. En privatisering kan leda till effektivisering av verksamhet, en förbättring av servicen/produkten till konsumenter, samt bättre statsfinanser, eftersom de statliga företagen i regel subventioneras.

Många utvecklingsländer har annonserat om utförsäljning av statliga företag men än så länge är få försäljningar verkställda. Med undantag för de s.k. "transition economies" i ÖstEuropa, har utvecklingsländerna i genomsnitt bara avyttrat ca 3 statliga företag per land och år, trots att många länder har hundratals företag i statlig ägo. I de flesta fall har dessa avyttringar dessutom gällt mindre enheter. I t ex *Kenya* hade man i slutet av 1993 endast privatiserat 5 av de totalt 200 statliga företag som var planerade att säljas från och med 1991, och i *Bangladesh* var 1993 motsvarande siffror 9 verkställda försäljningar av 40 planerade.

De största privatiseringarna har skett i Latinamerika (Mexico, Argentina och Brasilien), och till viss del i Ostasien (Malaysia). I Afrika och SydAsien har privatisering än så länge haft en liten betydelse. Några få procent av de totala intakterna från alla privatiseringar i tredje världen under åren 1988-92 kan relateras till Afrika, och endast

¹ I *Tanzania* har tidigare anläggningar för kaffe överfört från statlig till kooperativ kontroll.

ca en procent avser Syd-Asien. Det är dock viktigt att inte fokusera alltför mycket på intaktsidan av själva försäljningen av statliga företag. Privatisering och nedläggningar av statliga företag kan ha stora effekter vad gäller att minska bördan för staten att subventionera statliga företag och att höja effektiviteten i verksamheten.

Privatiseringar inom infrastruktur eller andra större enheter har varit ovanliga i låginkomstländer, bl.a. beroende på icke fungerande kapitalmarknader och avsaknad av potentiella privata köpare. Ett första steg på vägen mot en mer omfattande privatisering är försäljning av sidoverksamhet till privata intressen. I många fall handlar det om att anställda tar över verksamheten. Denna typ av småskalig privatisering kan ha betydande demonstrationseffekter om de fungerar, och även underlätta framtida avyttringar. Avknoppning av sidoverksamhet är också viktig för att det statliga företagen skall kunna koncentrera sig på kärnverksamheten och bedriva den så effektivt som möjligt. Telebolaget i *Tanzania* har t.ex. sålt av personalrestauranger och bilverkstäder, och i *Kenya* har det statliga järnvägsbolaget låtit privata aktörer ta över underhåll, biljettering och städning. Man har också diskuterat att privatisera terminaler i några större hamnar i *Tanzania* och *Mocambique*. Liknande typ av privatisering har även skett inom jordbruksrelaterad verksamhet. I flera länder har "marketing boards" börjat avyttra lageranläggning och lastbilar och andra kringverksamheter till privata aktörer.

I Sidas programländer har få privatiseringar skett och främst rört mindre företag. Undantaget är möjligtvis *Bolivia*, som rankades som nummer 15 bland utvecklingsländer vad gäller intäkter från privatisering under perioden 1988-92 (220 miljoner US\$). Följande privatiseringar kan kortfattat noteras under perioden 1988-92 i programländerna. I *Kenya* skedde några mindre privatiseringar inom banksektorn (minoritetsägande), i *Mocambique* inom fiskeriarbeten och dryckesindustrin (med mycket små belopp inblandade), i *Bolivia* inom keramikindustri, matindustri, fiskodling och fågeluppfödning samt i *Sri Lanka* där ett 20-tal privatiseringar inom industri, handel och service genomförts (Sader, 1993). På senare tid har också *Kenya Airways* sålts av, vilket är den största privatiseringen i Afrika hittills. Slutligen kan vi notera försäljningen av statligt ägda trälare till privata fiskare i *Guinea Bissau*.

Ett annat intressant projekt är den mer småskaliga privatiseringen av veterinärstjänster som genomförts i *Uganda*. Den statliga organisationen *Uganda Veterinary*

Association (UVA) tog initiativ till att de statsanställda veterinärernas tjänster skulle privatiseras. Projektet både minskade lönutbetalningar till statsanställda och förbättrade servicen till medlemmarna. Dessutom kunde veterinärerna arbeta åt andra än UVAs medlemmar, och därmed utöka sin verksamhet. Liknande projekt är under planering i andra länder.

(iii) Privata operatörer av statlig verksamhet

I de fall när det inte är möjligt eller tar lång tid att genomföra en privatisering av statliga företag, t.ex. inom infrastruktur, kan privat sektor komma in på olika sätt vad gäller driften av verksamheten. "Management contracts", leasing och andra typer av arrangemang är möjliga sätt att effektivisera företag som blir kvar i statlig ägo. Därmed kan privata aktörer utnyttjas i högre grad som leverantörer av varor och tjänster till den statliga sektorn. Detta kan likna de avknoppningsprivatiseringar vi diskuterade ovan, t.ex. att ett telebolag säljer av sina bilverkstäder.

Ett "management contract" innebar att en privat aktör, i många fall utländsk, kontrakteras av staten för att skota driften av en statlig verksamhet. I kontrakten specificeras den tjänst som operatören skall tillhandahålla mot en viss betalning. Denna typ av kontrakt spelar ännu en begränsad roll: 158 kontrakt har identifierats (t.o.m. 1993) utanför hotellbranschen i hela tredje världen (World Bank, 1995b). Även om antalet kontrakt fortfarande är begränsat, torde det dock finnas stor potential för denna typ av arrangemang speciellt inom kvarvarande statligt ägda företag inom infrastruktur. Ett effektivt fungerande elektricitetsbolag kan t.ex. ha stora effekter på hela ekonomin, och inte minst på övrig privatsektorutveckling, vilket vi diskuterar mer utförligt i avsnitt 4. Dessutom kan utkontraktering vara en förberedelse för fullskalig privatisering, såsom i fallet *Kenya Airways*.

Detaljerade fallstudier av 22 management kontrakt visar att i 15 fall ökades både vinsten och produktiviteten i det statliga företaget efter det att driften kontrakterades ut. Bland dessa märks vattenverket i *Botswana*, elektricitetsverket i *Guinea-Bissau*, en sockerfabrik i *Kenya* samt ett tjugotal te- och gummiplantager på *Sri Lanka*. I fem fall var resultatet av utkontrakteringen mer blandad, t.ex. inom textilbranschen i *Kenya*.

Slutligen, i två fall misslyckades utkontrakteringen både med avseende på vinst och produktivitet. Det har också visat sig att management contracts har ett gynnsammare utfall om de privata operatörerna har en ägarandel i det statliga företaget (Shaikh och Minovi, 1994).

I Tabell 3 har vi listat management contracts som har identifierats i tio av Sidas programländer. I flera länder har sockerbruk kontrakterats ut, men verksamheter från såväl tillverkning (t.ex. bryggeri, textil, cement och maskiner) som service (t.ex. radio/TV sändningar och flygbolag) och jordbrukssektorn (plantager) finns representerade. Som framgår av tabellen är det vanligt att utländska företag sköter driften. Vi har också uppgifter på att driften av delar av post & televerket i Namibia är på väg att kontrakteras till privata operatörer, inom posten handlar det om kurirverksamhet och inom tele är det mobiltelefonin.

TABELL 3. Management contracts identifierade i Sidas programländer (t.o.m. 1993)

land	antal kontrakt	bransch	utländsk operatör
Angola	1	bryggeri	x
Botswana	4	vattenvärk	x
		tele (1970 talet)	x
		finans (2 kontrakt)	x
Guinea-Bissau	1	elektricitetsverk	x
Kenya	8	socker (5 kontrakt)	x (och inhemska)
		pappersbruk	x
		textil	x
		Kenya Airways (a)	x
Tanzania	8	byggsektor	x
		spedition	x
		jordbruk	
		petroleum	x
		hotell	
		cement	x (Sida)
		socker	x
gruv (Sisal)			
Uganda	2	tryckeri/förpackn.	x
		socker	
Zambia	6	skogsbruk/skogsprod	x
		cement (2 kontrakt)	x
		koppar (1960-70)	
		socker	x
		kaffe	x
Zimbabwe	1	glasindustri	x
Bangladesh	3	maskiner	x
		radio/TV sändningar & tillv. kassetter	
		traktorer	
Sri Lanka	24	te och gummi plantage (22 kontrakt)	
		fruktplantage	x
		socker	x

Not: (a): Kenya Airways är nu privatiserat.

Källor: Shaikh och Minovi (1994), World Bank (1994b) och World Bank (1994d).

Leasing är ett alternativt arrangemang, där den privata aktören har ett större egenansvar för driften jämfört med management contracts. Staten äger fortfarande tillgången ifråga, men en privat aktör leasar den (dvs hyr långsiktigt) och erhåller det eventuella överskott som verksamheten ger, alternativt står för förlusterna. I slutet av

leasingperioden kan ofta operatören köpa tillgången. Därför ligger leasingalternativet nära fullskalig privatisering. Ofta handlar det om mindre kringverksamheter jämfört med "management contracts", där t ex driften för hela elverket kontrakteras ut. Några exempel: I *Vietnam* planerar man att leasa ut containerterminaler till privata aktörer, och i *Zambia* skall järnvägsbolaget leasa ut sin stenkross till privata aktörer. Etthundra lastbilar som SIDA skänkt till en statlig organisation i *Etiopien* har, enligt villkoren i projektet, leaseats ut till privata åkare. Långsiktig leasing av statligt ägd jordbruksmark till privata bönder har också börjat diskuteras i olika länder.

Ett annat, mer indirekt, sätt för privat medverkan, men utan ägande eller driftansvar, är att representanter från privat näringsliv är med i styrelser för statliga företag eller organisation. Ett exempel på detta är ett transportföretag i *Mocambique*, där staten inte ville släppa sitt ägande, men där lokala företag bidrog med affärskunnande.

2.2. Statliga företags förändrade roll

Hur återspeglar sig då den ökade privata verksamheten, som vi dokumenterat ovan, i utvecklingen av de statliga företagens roll? Vi kan förvänta oss en minskning av deras inflytande i allmänhet, även om utvecklingen av privat sektor har gått långsamt i många låginkomstländer, inte minst i de svenska mottagarländerna. Sammantaget rör det sig dock om mindre verksamheter än så länge, och de exempel på olika privata aktiviteter vi lyft fram ovan, av vilka flera är "pågående", ger oss bara en begränsad bild av den aggregerade utvecklingen av privat sektor. Nedan skall vi studera övergripande landdata på statliga företags andelar av BNP, sysselsatta, investeringar och krediter, för perioden 1986-1991.⁴

(i) Statliga företags andel av BNP och arbetskraften

För utvecklingsländer som helhet kan en marginell förändring noteras så tillvida att statliga företags andel av ekonomin har fallit något över den studerade perioden, från ca

11 procent av BNP 1986 till 10 procent 1991 (se Tabell 4). I låginkomstgruppen är motsvarande siffror 14 procent 1986 och 13 procent 1991, och för Afrika, slutligen, stod de statliga företagen för 19 procent av BNP 1986 jämfört med drygt 17 procent 1991. I de fattigaste utvecklingsländerna utgör således statliga företag en större andel av ekonomin, och det gäller speciellt för Afrika. Sammanfattningsvis pekar detta på små förändringar av statliga företag i ekonomin för alla tre ländergrupperna. Det kan också konstateras att en gradvis minskning i de statliga företagens andel av arbetskraften i grupperna utvecklingsländer och låginkomstländer har skett mellan 1986 och 1991 (Tabell 4). I Afrika, däremot, har det skett en ökning av andel anställda i statliga företag; från ca 16 till 18 procent mellan 1986 och 1991.

⁴Eftersom det här hänt en hel del under 1990-talet skulle det varit önskvärt med senare data, men det finns endast systematiska data fram till 1991.

TABELL 4. Statliga företags andel i ekonomin 1986 och 1991

region/land	statliga företags andel av BNP, procent		statliga företags andel av arbetskraften, procent		statliga företags andel av inhemska bruttoinvesteringar, procent		statliga företags andel av inhemska bruttokrediter, procent	
	1986	1991	1986	1991	1986	1991	1986	1991
utvecklingsländer	11.4	10.2	5.4	4.1	23.8	17.9	11.0	10.5
laginkomstländer	14.2	13.0	9.2	8.9	34.7	30.0	16.6	12.4
Afrika (söder om Sahara)	19.1	17.3	16.5	18.1	33.6	24.2	20.8	15.3
Botsvana	5.6	6.0	--	--	9.5	20.8 *(d)	12.5	5.8
Kenya	11.7	11.7 (b)	8.2	8.1	22.2	25.0 (b)	4.2	--
Namibia	--	--	--	--	14.1	9.0	--	--
Tanzania	12.1 (a)	20.0 (b)	21.0	23.7	26.8	23.2	--	--
Zambia	23.9	21.8 *	--	--	57.2 (c)	--	--	--
Zimbabwe	--	--	--	--	--	--	38.8	17.0
Bolivia	15.6	14.4 (b)	3.1	1.9 (b)	23.2	24.7 (b)	--	--
Bangladesh	3.2	3.4	--	--	44.5	25.8	20.1	15.2
Sri Lanka	10.4 (a)	--	14.4	13.2	36.8	18.5	--	--

Noter:

* varierar kraftigt över perioden

(a) 1987

(b) 1990

(c) 1984

(d) 1989

Källor: World Bank (1994d) och World Bank (1995b)

En förklaring till de små förändringarna kan vara att trots avvecklingen av inrikesindustri i den privata sektorn och ökade privatiseringar respektive nedläggningar av statliga företag, så har samtidigt effektiviteten i levererade statliga företag i en del fall förbättrats. En annan, och mindre tilltalande förklaring, är en svag avveckling och bristande respons till avregleringarna inom den privata sektorn.

När vi tittar på de svenska programländerna, har statens roll minskat i *Zambia* och *Bolivia* där vi kan notera en avtagande BNP-andel av statliga företag. På *Sri Lanka* har statliga företags andel av arbetskraften också minskat, och i samma land kan man dessutom konstatera att den privata sektorns andel av BNP har ökat över åren 73 till 78 procent under åren 1986-1991. Statligen har *Uganda* erfått en minskning av den statliga sektors löneutbetalningar som andel av BNP under perioden.

Under motsvarande femårsperiod kan en ökning av statliga företags andel av BNP noteras i *Botsvana* (dock på låg nivå) och *Tanzania*, medan statliga löner som andel av BNP ökade i *Mocambique* och *Zimbabwe*. Statligen förändrar inga större förändringar ha skett i *Kenya* eller *Bangladesh* över den studerade perioden (Se Tabell 4 för respektive lands siffror).

(ii) Statliga företags andel av investeringar

En annan viktig dimension vad gäller den privata sektorns utveckling är hur stor andel av investeringarna som de statliga företagen står för, eftersom det anses att statliga investeringar "rangerar ut" privata investeringar. Från Tabell 4 kan vi notera att minskningar har skett över tiden vad gäller de statliga företagens andel av inhemska bruttoinvesteringar. För U-landgruppen som helhet har siffran minskat från ca 24 till 18 procent över perioden 1986-91. Motsvarande förändringar för låginkomstgruppen är 35 till 30 procent, medan de statliga företagens andel av inhemska bruttoinvesteringar minskat från 34 till 24 procent i Afrika. Förändringar vad gäller investeringar är således mer omfattande än i ex de statliga företagens andel BNP. Statliga företag verkar ha dragit ner på nyinvesteringar. Statistiken avspeglar också att den privata sektorn svarar på den begynnande avregleringen, i ex när det gäller erhållandet av investeringslicenser, med ökande investeringar.

Även om vi kan notera en betydande minskning i Afrika, så är det den enda region där statliga investeringar fortfarande överstiger privata investeringar. Mellan 1986 och 1993 ökade visserligen privata investeringar som andel av BNP i Afrika från ca 7 till 8 procent, vilket kan jämföras med 10 till 13 procent för u-landsgruppen totalt, och 16 till 19 procent för Ostasien (IFC, 1995). Investeringsnivåerna för privat sektor är således lägre i Afrika och utvecklingen går långsammare än i andra regioner.

I *Namibia*, *Tanzania*, *Bangladesh* och *Sri Lanka* har de statliga företagens andel av inhemska bruttoinvesteringar minskat mellan 1986 och 1991 (Tabell 4). För *Tanzania* och *Uganda* kan vi dessutom notera att de privata investeringarnas andel av BNP ökat mellan 1986 och 1993 (Tabell 5). För *Tanzania* sammanfaller följaktligen en minskning av den statliga andelen med en ökning av privat investeringsandel. I *Kenya* framtonar en motsatt bild med ökade statliga och minskade privata investeringar. De statliga företagens investeringsandel har också ökat i *Botswana* och *Bolivia*. I *Etiopien*, slutligen, minskade andelen privata investeringar mellan 1986 och 1993.

TABELL 5. Privat fix bruttokapitalbildning som andel av BNP, 1986 och 1993, procent

land	1986	1993
Etiopien	2.0	1.5 (a)
Kenya	11.5	9.0
Tanzania	11.0	25.0
Uganda	5.0	8.5

Not (a) 1990.

Källa: World Bank (1994c).

(iii) Statliga företags andel av krediter

För att den privata sektorn skall kunna växa krävs tillgång till en fungerande finansmarknad, vilket vi diskuterar mer i detalj i avsnitt 4. I många fall har stor andel av inhemska krediter varit reserverade för statliga företag, men har kan vi se en ljusning över tiden. För u-landsgruppen som helhet kan konstateras att de statliga företagens andel av inhemska bruttokrediter minskat något under perioden 1986-1991, från 11 till drygt 10 procent (Tabell 4). För låginkomstgruppen och Afrika var reduceringen av de statliga företagens andel mer omfattande, från ca 17 till 12 procent i låginkomstgruppen och från ca 21 till 15 procent i Afrika. För tre svenska programländer - *Botswana*, *Zimbabwe* och *Bangladesh* - noterar vi också minskningar av de statliga företagens andel av krediter,

vilket är en positiv utveckling. Dock bör det betonas att Afrikas statliga företag fortfarande absorberar en oproportionerlig stor del av inhemska sparande. För *Bangladesh* föreligger också stora obalanser eftersom statsföretagen tar i anspråk 15 procent av den inhemska kredityolymen samtidigt som de endast representerar ca 3 procent av BNP.

3. Kapitalflöden, kapitalmarknader och ingående utlandsinvesteringar

Finansmarknaderna har under de senaste decennierna karaktäriserats av en kraftig volymtillväxt och en tilltagande globalisering. Detta gäller såväl lärtörligt, ofta kortsiktigt placerat kapital, som långsiktiga finansiella placeringar och de stora multinationella företagens utlandsinvesteringar i varu- och tjänsteproduktion. Denna utveckling är ett resultat av de omfattande avregleringar av särskilt kapitalmarknaderna som initierades under 1980-talet.

Den globala konkurrensen på finansmarknaderna har tvingat fram en allt högre effektivitet samtidigt som en betydande innovationsrikedom demonstrerats när det gäller nya finansiella instrument och sofistikerade lånemöjligheter. En fungerande finansmarknad är därför en viktig faktor när det gäller att attrahera privata kapitalflöden och utlandsinvesteringar. I detta avsnitt kommer vi inledningsvis att redogöra för omfattning av dessa flöden för att därefter mer i detalj studera direktinvestitionsflöden, med betoning på Sveriges programländer.

3.1. Kapitalflöden

De privata kapitalflöden kan uppdelas på de tre huvudkomponenter: finansiellt kapital som i regel placeras i högkvalitativa tillgångar, portföljinvesteringar och utlandsinvesteringar. Den förstnämnda kategorin förmedlas av privata finansieringsinstitut till såväl privat som offentlig sektor. Portföljinvesteringar definieras som passiva investeringar i företrädesvis aktier som inte ger ett direkt inflytande över företagens beslutsprocess. Direktinvesteringar (FDI) anses ge upphov till ett sådant inflytande och normalt satts gränsen vid förvärv eller ägande av 10 procent av företagets aktiekapital. FDI:s andel har vuxit markant och

uppgår sedan 1994 till mer än 50 procent av totala privata kapitalflöden (Figur 1).

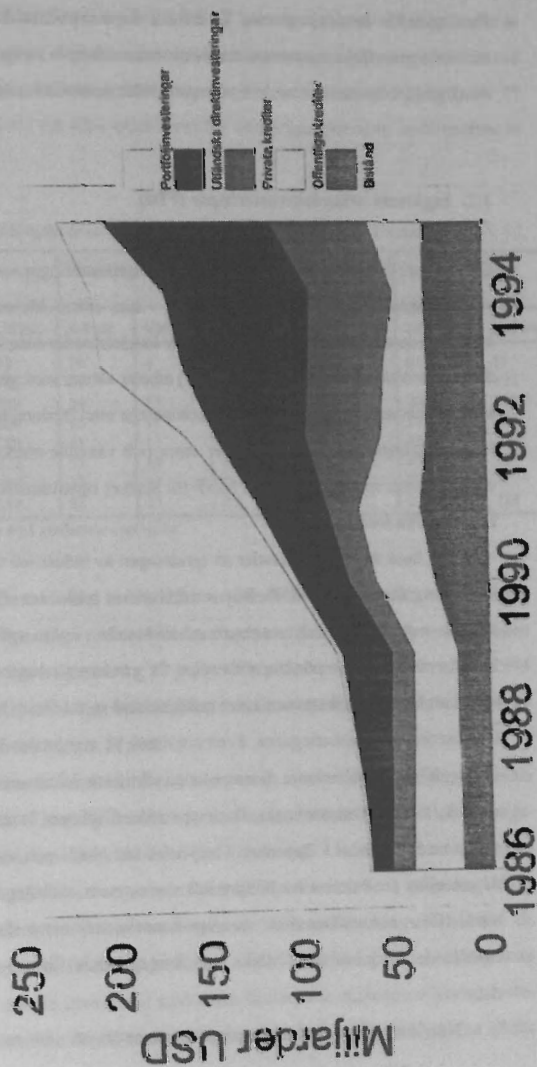
När det gäller fördelningen av kapitalflödet mellan olika regioner utgör ökningen till mellan- och låginkomstländer den mest påtagliga förändringen. Andelen mer än tredubblades mellan 1990 och 1993, från ca 12 procent till 38 procent, samtidigt som omfattningen på det privata nettoflödet till utvecklingsländerna ökade från ca 35 miljarder USD under slutet av 1980-talet, till drygt 150 miljarder USD 1994. Detta har skett parallellt med en nerdragning av biståndet, som idag uppgår till ca 60 miljarder USD per år. Således överstiger enbart utländska direktinvesteringar sedan 1992 det samlade bistandsflödet.

Enligt Världsbanken beräknas den årliga tillväxten i det privata kapitalflödet uppgå till omkring 7-10 procent under det närmaste decenniet och i första hand dirigeras till länder med stabila, transparenta och tillväxtbefrämjande ekonomiska miljöer. Vidare uppskattas att omkring 40-45 procent av världens börsvärde år 2010 kommer att återfinnas i dagens utvecklingsländer, vilket kan jämföras med 15 procent 1994. Afrikas andel var ca 2 procent 1994, vilket bedöms öka till drygt 3 procent om ett decennium.

Det privata kapitalet fördelning mellan olika länder beror bl a på kapitalmarknadernas funktion. Jämfört med många andra utvecklingsländer är Afrikas kapitalmarknader både "grundare" och "smalare". Med den första termen avses att instrument och institutioner för ett långsiktigt sparande saknas. Detta gäller bostadssparande, obligationsmarknader och även långsiktiga företagsinstrument, dvs företagscertifikat och aktiebörser. Särskilt börserna (med undantag av Sydafrika) är i en internationell jämförelse rudimentärt utvecklade med en svag likviditet och en blygsam omsättning. Med "smalare" marknad avses att tillgängliga instrument för sparande är begränsade. Pensionsfonder, hypoteksinstitut, investmentbolag, riskkapitalfonder och liknande för en undanskymd tillvaro i de flesta afrikanska länder, även om det i vissa fall gjorts betydande framsteg.

I utvecklingsländerna präglas också finansmarknaderna av betydande koncentration vad gäller såväl antal företag som geografiskt. Utanför de större städerna finns det ofta inte tillgång till låneinstitut och banker i någon namnverd utsträckning. Många gånger styrs också kreditgivning och rättesättning av politiska direktiv snarare än av marknads-mässiga bedömningar, vilket påverkar kapitalets allokering och kostnad (negativa räntor).

Figur 1.
Nettokapitalflöde till u-länder



Detta gör också finanssystemen känsliga för störningar vilket - tillsammans med avsaknaden av fungerande penningmarknader - undergräver de internationella placerarnas förtroende för dessa ekonomier. En effektiv kapitalmarknad kan följaktligen sägas vara en av de grundpelare som marknadsekonomi vilar på. I avsnitt 4 kommer vi att i mer detalj gå igenom hur bristande finansmarknader generellt hindrar utvecklingen av privat sektor.

3.2. Ingående utlandsinvesteringar (FDI)

Den starka tillväxten i flödet av utländska direktinvesteringar - under slutet av 1980-talet var tillväxten drygt 30 procent per år - kan också härledas till avregleringen av kapitalmarknaderna samt avvecklingen av handelshinder som karakteriserat det senaste decenniet. Multinationella företag (MNF) arbetar alltmer med globala strategier där syftet är att kombinera företagets speciella kompetens med länderspecifika tillgångar som t ex råvarutillgångar, humankapital eller stora och växande marknader. Genom sina olika verksamheter medverkar också MNF till länders omstrukturering och uppbyggnad av komparativa fördelar

Det finns studier som hävdar att spridningen av industriell teknik och know-how till 80 procent sker genom MNF. Bortsett från dessa spill-over effekter bidrar MNF också med investeringskapital, management-kunnande, i viss mån FoU, samt påverkar konkurrenssituationen i de länder de väljer för sina investeringar. Modern forskning visar också att det inte är skatteincitament och liknande som i första hand påverkar företagets lokalisering av investeringarna, även om dessa på marginalen kan vara av betydelse för i övrigt likvärdiga alternativ. Snarare är de viktigaste lokaliseringsfaktorerna marknadsstorlek, tillväxtförutsättningar, länderspecifika tillgångar, kunnande och öppenhet. Den sistnämnda faktorn - öppenhet - betydelse har ökat i och med att företagen allt mer organiserar produktionen i integrerade system som omfattar flera länder, ibland även världsdelen, vilket förutsätter smidiga handelsrelationer mellan enheter lokaliserade i olika länder. Idag svarar de MNFs inomföretagshandel för ca en tredjedel av världshandeln

När det gäller utvecklingsländernas andel av de multinationella företagens

investeringar uppgår stocken till ca 20 procent, dvs ungefär motsvarande deras BNP-andel. Beträffande flödet av utlandsinvesteringarna kan noteras att en växande andel gått till utvecklingsländerna under senare år (Tabell 6). Inom gruppen utvecklingsländer är dock fördelningen påtagligt snedvriden och de 10 största utvecklingsländerna mottar två tredjedelar av de ingående utlandinvesteringarna, varav Kina ensam mottog ca 37 procent 1994. Men även om Kina exkluderas har den årliga ökningen under senare år varit 11 procent.

TABELL 6. Globala in- och utgående investeringar, flöden, 1982-1994, miljarder US dollar.

År	Industrialiserade länder		Utvecklingsländer		Central och Öst Europa		Samtliga länder	
	Inflöde	Utföde	Inflöde	Utföde	Inflöde	Utföde	Inflöde	Utföde
1982-1986	43	53	19	4	02	01	61	57
1987-1991	142	183	31	12	.6	02	174	195
1989	172	202	29	15	3	02	200	218
1990	176	226	35	17	3	04	211	243
1991	115	188	41	11	2.5	04	158	199
1992	111	171	55	19	4.4	02	170	191
1993	129	193	73	29	6.0	08	208	22
1994 ¹	135	189	84	33	6.3	07	226	222

Källa: UN (1995). ¹Baserat på preliminära uppgifter

Utvecklingsländernas andel av världens utgående direktinvesteringar har också vuxit, dock från tämligen låga nivåer. Således ökade andelen från ca 5 procent årligen under perioden 1980-1984, till omkring 10 procent för perioden 1990-1993, vilket 1994 hade ökat till 15 procent av det globala utgående direktinvesteringarna. Huvuddelen av dessa var regionala investeringar (Tabell 6).

Det kan konstateras att Afrika fortfarande mottar en mycket liten andel av det totala direktinvesteringarflödet (Tabell 7). Istället koncentrerades investeringarna i utvecklingsländerna till Stilla Havs-området och Asien (ca 75 procent). Under 1994 var det totala inflödet till Afrika ungefär lika stort som inflödet till Nya Zeeland (1.3 miljarder USD). Dessutom finns även inom Afrika en betydande koncentration av FDI, med de oljeproducerande länderna, särskilt Nigeria, och mer nyligen Sydafrika, som de största mottagarna. För de mindre utvecklade afrikanska länderna är ingående utlandsinvesteringarna i regel försumbara. Dock är det viktigt att inte fasta sig vid volymerna alltför

mycket, eftersom en relativt liten utlandsinvestering kan ha en mycket stor effekt i ett liten fattigt land, med få övriga privata investeringar. Dessutom kan en enstaka investering från utlandet vara viktig som signale till såväl inhemska privata investerare som andra utländska företag.

TABELL 7. Totala ingående direktinvesteringar till Sidas programländer i Afrika, till samtliga länder i Afrika respektive samtliga utvecklingsländer, genomsnittliga flöden, 1981-1985, 1986-1990, 1991-1993, miljoner US dollar

År	Sidas program länder	Hela Afrika	Samtliga utvecklingsländer
1981-1985	211	1 700	19 400
1986-1990	282	2 800	26 100
1990-1993	689	3 100	62 200

Källa: Foreign Direct Investment in Africa, UN 1995

Sidas programländer mottog 1981-1990 mellan 10 och 15 procent av de ingående direktinvesteringarna i Afrika. Under 1990-talet har en ökning kunnat konstateras och 1993 var andelen omkring 20 procent. Beträffande svenska företags investeringar i Afrika har trenden varit fallande under de senaste decennierna och 1994 kunde andelen utlandsproduktion i programländerna räknas i promille (Tabell 8).

TABELL 8. Svenska MNFs utlandsproduktion i Sidas programländer i Afrika samt totalt, 1974-1994, miljoner kr

År	Sidas programländer i Afrika	Totalt
1974	739	31 341
1978	11	56 989
1986	156	181 890
1990	56	301 633
1994	29	403 379

Källa: IUIs databaser

Har man då kunnat härleda några positiva effekter av FDI i utvecklingsländerna? I t ex *Mauritius*, som tidigt imiterade en politik präglad av öppenhet gentemot utländska företag, ledde dessa till ett betydande inflöde av utländskt know-how. Multinationella företag svarar också för hela 65 procent av den totala sysselsättningen i *Mauritius*. Två

andra länder där MNF sysselsätter en mycket stor andel (ca 50 procent i tillverkningsindustrin) är *Ghana* och *Tunisien*. Ett annat exempel på betydelsen av FDI är *Botswana*, där multinationella företag står för en stor del av industriproduktionen och ca 25 procent av landets bruttoinvesteringar. Generellt kan sägas att i Afrika har de ingående utlandsinvesteringarna koncentrerats till råvarusektorn, eller produktion nära relaterad till den råvaraintensiva sektorn (metallvara, textil, papper).

Också i *Bangladesh* har FDI haft en avgörande effekt för att få igång exporten i klädesindustrin. Med hjälp av ett mindre antal multinationella företag kunde den kvalitetsstyrning som var nödvändig för export inlemmas i produktionen. Exporten steg från 55.000 USD i början av 1980-talet till 1,2 miljarder USD 1992/93, vilket motsvarar 52 procent av *Bangladesh* totala export. Enligt en artikel i *the Economist* (1995), har över 800.000 kvinnor fått jobb i de hundratals klädesfabriker som vuxit upp i städerna de senaste åren, och ytterligare ca 3-5-4 miljoner kvinnor på landsbygden är sysselsatta inom branschen i icke-ställig verksamhet. Utlandsinvesteringarna i branschen är fortfarande små, men företag från Sydkorea, Malaysia och Japan är på väg in i större skala. Mot bakgrund av denna utveckling framgår att de multinationella företagens roll i utvecklingsprocessen tydligare och vikten av att utvecklingsländerna kan erbjuda attraktiva investeringsmiljöer.

Hinder för direktinvesteringar i Afrika

Under slutet av 1980-talet och inledningen av 1990-talet upphörde praktiskt taget inflödet av FDI till Afrika samtidigt som det ökade till andra utvecklingsregioner. Detta trots de strukturanpassningsprogram som flertalet afrikanska länder påbörjat under 1980-talet och som förväntades ha en positiv effekt på ingående direktinvesteringar. Fortfarande finns dock en rad faktorer i Afrika som hämmar både inhemska och utländska företags investeringar.

För det första har en politisk och makroekonomisk instabilitet, kombinerat med dåligt fungerande finansmarknader, en hämmande effekt på ingående FDI. Växelkurspolitiken är också ett betydande problem, särskilt för multinationella företag med täta internationella transaktioner. Tilldelning är ofta reglerad och valutan är inte alltid är

konvertibel. Samtidigt påverkar en snedvriden konkurrens de multinationella företagen negativt, särskilt om statsägda företag gynnas på bekostnad av privata. Andra hinder av mer övergripande karaktär utgörs av en outvecklad infrastruktur (t ex tele och transportsystem). Låg utbildning och yrkesskicklighet hos arbetskraften har också utpekats som viktiga hinder för multinationella företags etablering i Afrika.

På den institutionella sidan är lagstiftning beträffande äganderätten ofta oklar för utlandsägda företag. Detta gäller både materiella och immateriella tillgångar (varumärke, mönsterskydd, patent, teknologi, licenser, etc). Även kontraktsrätten omgärdas av diverse brister. Trots en gradvis liberalisering är lagstiftning för utlandsägande restriktiv och i vissa sk strategiska nyckelindustrier råder totalt förbud för utlandsägande. Dessutom är tillståndsprocedurerna ofta byråkratiska och långdragna. I *Zimbabwe* har privata företag framhållit att regleringar av utländska kapitalflöden minskar tillgången på utländsk kapital. Ett föredomligt exempel på en motsatt utveckling finns i *Namibia*, där inhemska och utländska företag behandlas på samma villkor.

Ett annat hinder är att omfattande protektionism och svaga strävanden till integration har hindrat länderna från att integreras med den globala ekonomin. Kostnaderna för handel kan också vara betydande pga omfattande byråkrati och handelsbarriärer.

Även om ovanstående uppräknings pekar på en rad allvarliga restriktioner när det gäller utlandsinvesteringar i Afrika, finns det en betydande potential för ökande volymer. Avkastning på investeringar i Afrika har visat sig vara lika stor, eller större, som i andra regioner, och dessutom stadigt växande (från -2 procent 1970 till över 15 procent på 1990-talet). I några länder har de MNFs enheter i Afrika varit basen för en omfattande export, t ex inom kladesindustrin i *Mauritius*, men samma tendenser finns också i andra länder, t ex i *Kenya* och *Zimbabwe*.

4. Hinder för utveckling av privat sektor

Även om privata företag har börjat etablera sig inom olika sektorer som tidigare dominerats av staten, vilket vi dokumenterade i avsnitt 2, har ändå utvecklingen gått långsamt, speciellt i låginkomstländer och Afrika. En anledning till den långsamma

expansionen av formell privat sektor är den mängd av hinder som fortfarande kvarstår. Dessutom är det politiska motståndet mot att avreglera och släppa på statligt ägande särskilt utbrett i de afrikanska ekonomierna. Detta innebär en politisk osäkerhet för företagen. Privata företag i *Kenya* och *Sri Lanka* har uppgivit "osäkerhet om statens ekonomiska politik" bland de viktigaste hindren för sin verksamhet, medan företag i *Tanzania* pekat ut "korruption" som ett allvarligt hinder.

I en nyligen publicerad rapport, *Economic Freedom of the World: 1975-95*, konstateras ett mycket klart samband mellan etthundra länders "ekonomisk frihet" och ekonomisk tillväxt. Författarna har konstruerat ett index för ekonomisk frihet baserat på en rad dimensioner, däribland ländernas utveckling av finansiell sektor, statlig kontroll och ägande, skattetryck, öppenhet mot omvärlden, och institutioner, lagstiftning och regeringar. Av 102 länder hade Hong Kong högst index, och Somalia lägst. Flera av de svenska programländerna rankar bland de lägsta vad gäller ekonomisk frihet, vilket indikerar att många hinder kvarstår för utveckling av privat sektor. *Zimbabwe*, *Tanzania*, *Zambia*, *Uganda*, och *Nicaragua*, exempelvis, rankades 1993-95 på 85:e plats eller sämre av 102 utvärderade länder. *Bolivia*, *Botswana*, *Sri Lanka* och *Bangladesh*, däremot, ligger bättre till, vilket är i samklang med utvecklingen vi dokumenterade i avsnitt 2 (se Tabell 9).

TABELL 9. "Ekonomisk frihet" 1993-95, 102 i- och u-länder rankade. Rank 1 innebär mest frihet.

land	rank
Hong Kong	1
Bolivia	31
Botswana	46
Sri Lanka	57
Bangladesh	66
Kenya	72
Zimbabwe	85
Tanzania	90
Zambia	93
Uganda	93
Nicaragua	98
Somalia	102

Källa: Gwartney, mfl (1995).

Detta avsnitt tar upp de viktigaste kvarvarande hindren för privatsektorutveckling och analyserar specifikt situationen i några svenska programländer. Vi lyfter också fram exempel där hinder har plockats bort eller där situationen är på väg att förbättras. I Tabell 10 summeras de viktigaste hindren så som identifierats av privata företag i fem svenska programländer.

TABELL 10. Hinder för utveckling av privat sektor, rankade av tillfrågade privata företag i respektive land

land	rank 1 (mest allvarliga hindret)	rank 2	rank 3	rank 4	rank 5
Kenya	brist på krediter	infrastruktur	utbildad arbetskraft	osäkerhet ang. policy	"business support services"
Tanzania	kapitalmarknaden	infrastruktur (tillgång el)	juridiskt system & skattesyst.	korruption	institutioner för entreprenörer
Zambia	brist på krediter (a)	elpriser	infrastruktur	inflation	"business support services"
Zimbabwe	tillgång på utländsk valuta (b)	investeringsregleringar	statliga företag & marketing boards	infrastruktur	kontroll av utländsk kapital (hindrar inflöde)
Sri Lanka	hög kostnad för kapital	osäkerhet ang. policy	arbetsmarkn. lagstiftning	tele & vägar	tillgång på chefer

Noter: Företagen rankade även ytterligare hinder, men ovan fem är de mest allvarliga.

(a) Gäller i synnerhet för mindre företag, och är ett hinder både för etablering av nya, och expansion av befintliga, företag

(b) Detta har nu avreglerats i Zimbabwe

Källa: Kenya RPED (1995a), Tanzania RPED (1995b), Zambia RPED (1995c), Zimbabwe World Bank (1993), och Sri Lanka World Bank (1995c)

(i) Finansiella marknader

När privata företag i Kenya, Tanzania, Zambia och Sri Lanka tillfrågades om hindren vad gäller nyetablering eller expansion, framstod bristen på krediter, den höga kostnaden för finansiering och kapitalmarknadernas funktion, som allvarligast. Undersökningar från andra länder visar också att fungerande finansmarknader är en förutsättning för utveckling av privat sektor. I Zambia var det i synnerhet mindre företag som drabbades av bristen på krediter. Även i Zimbabwe var kreditmarknaden ett problem

Fungerande finansmarknader krävs för att mobilisera sparande i ekonomin och fördela kapital till privata investerare. En annan viktig uppgift för finansiella marknader är att utvärdera låntagare och sprida riskerna. I många låginkomstländer har det finansiella systemet en låg täckningsgrad i ekonomin och tillgången på krediter är reglerade, delvis av politiska skäl. Det är också önskvärdt att privatiseringen också omfattar t ex pensionssparande som tidigare skett i offentlig regi. I Chile har privatiseringen av detta sparande haft mycket positiva effekter på såväl volymer som finansmarknadernas funktion.

Tidigare hade många afrikanska länder administrativt satta räntor, men i de flesta fall har detta avreglerats, t ex i Kenya och Mocambique. Fortfarande saknas ofta fungerande aktiemarknader, dock kan vi här se en ljusning i några svenska programländer - Kenya, Zimbabwe och Sri Lanka - där aktiemarknader visserligen har funnits sen tidigare, men där de på senare tid har fått en större roll. Svårigheter med privatisering i Afrika hänger delvis samman med bristen på riskvilligt kapital och dåligt utvecklade finansiella marknader.

Privatisering av banksektorn, eller inträde av privata banker, är en process som tar lång tid. Därför är det viktigt att kvarvarande statliga banker kan förbättra sin verksamhet för att stödja utvecklingen av privat sektor. En växelvis positiv verkan mellan privata företag och banker har bl.a. förekommit på Sri Lanka, där den växande privata sektorn har fått ett utökat behov av fler och bättre banktjänster, och därmed drivit utvecklingen framåt, till förmån för privatsektorutveckling i stort. I en utvärdering gjord av Världsbanken kan vi också notera att Kenya, Mocambique, Tanzania och Uganda nyligen har genomfört vissa bankreformer, och att en del privatisering av banker är på gång i dessa länder. I Tabell 11 utvärderas ett antal svenska programländer vad gäller reformer inom den finansiella sektorn i stort; bäst har det gått för Botswana och Uganda.

TABELL 11. Framgång vad gäller reformer inom finansiell sektor, utvärderat i slutet av 1993

Behövande reformer	vissa reformer	långsamt utveckling	inga reformer eller försämring
Botswana Uganda	Eritrea Namibia	Guinea-Bissau Kenya Zambia Zimbabwe	Etiopien Mocambique Tanzania

Källa: World Bank (1994a)

För att privata företag skall kunna engagera sig i de mer moderna delen av ekonomin, t ex inom export av tillverkade varor, krävs att de har tillgång till utländsk valuta för att importera insatsvaror och kapitalvaror. Framförallt i Afrika har entreprenörer uttryckt att begränsningar på tillgång på utländsk valuta varit ett problem. I *Zimbabwe* var detta det allvarigaste hindret för privat sektors expansion (1993), men idag har en avreglering skett. I andra regioner verkar detta varit ett mer underordnat hinder för privata sektorn.

(ii) Infrastruktur och utbildning

Företag i fem svenska programländer har angivit bristande infrastruktur som det näst allvarigaste hindret. I *Tanzania* och *Zambia* har elkraftförsörjningen och prissättningen av elkraft gett upphov till allvariga hinder för utveckling. I *Sri Lanka* rapporteras motsvarande problem för telekommunikation och vägar medan infrastruktur i bred bemärkelse varit ett problem för företagen i *Kenya* och *Zimbabwe*.

För de flesta branscher är en fungerande infrastruktur av avgörande betydelse för möjligheten att bedriva konkurrenskraftig privat verksamhet. Speciellt för mindre företag som inte har möjlighet att själva tillhandahålla tjänster såsom elkraft, transporter och vägar. I Afrika uppskattas att brister vad gäller infrastruktur, som i de flesta falls drivs i statlig regi, ökar företagets kostnader med 10-25 procent (World Bank, 1995a). Dåligt utvecklade nationella transportsystem kan också vara ett viktigt hinder i vägen för privata entreprenörer att nå ut på såväl inhemska som internationella marknader. Världsbanken har beräknat att dåligt underhållna vägar i *Zambia* har medfört uppemot 20 procent högre transportkostnader, och att frakttariffer på ineffektivt skotta statliga afrikanska järnvägsbolag är ca tre gånger högre än i asiatiska länder och en och en halv gånger högre än i Latinamerika.

Tillgång till valutabildad arbetskraft och management, utpekats också av företagen som ett expansionshinder, bl a i *Kenya* och *Sri Lanka*. Dessutom är det troligt att det finns färre entreprenörer i de fattigaste länderna som kan etablera nya företag när en avreglering sker. Det kan finnas många entreprenörer som är aktiva inom den informella

sektorn inom småskalig verksamhet, men det är främst inom den formella sektorn det är viktigt att få till stånd en expansion. Analys av *Zambia* har visat att endast begränsat expansion av privat andel av tillverkningsindustrin kan ske genom små informella företag.

(iii) Institutioner, lagstiftning och regleringar

Det är centralt för privat företagsamhet att respekt för ingångna kontrakt och lagstiftning vad gäller ägandefrågor fungerar. Goda regler och normer minskar osäkerheten för företagen och därmed de s.k. transaktionskostnaderna i ekonomin. Knack och Keefer (1995) finner i en analys av ett stort antal länder att äganderättslagstiftning har stor betydelse för länders tillväxt och investeringar. I tidigare planekonomier, som *Vietnam*, handlar det om att bygga upp institutioner och lagstiftning för en fungerande marknadsekonomi från grunden, i andra länder krävs förbättringar och modernisering av regelverken.

En ytterligare viktig faktor för att privat företagande skall kunna växa i ett land är att en "institutionell infrastruktur" finns på plats, däribland tillgång till "business services" i form av revisionsbyråer, transportservice, försäkringsbolag, utbildningscentra, samt branschorganisationer och handelskammare som kan ta tillvara företagets intressen och föra en dialog med myndigheter. För Afrikanska länder har det t ex beräknats att försäkringskostnaderna är flera gånger högre än de borde vara. I *Tanzania* verkar övergången av entreprenörer från informell till formell sektor har hindrats delvis pga avsaknad av en sådan institutionell infrastruktur, samt informationsproblem till entreprenörer i den informella sektorn. I flera afrikanska länder verkar det också som om privata entreprenörer saknar marknadsföringskunskap och annan information hur de skall sälja sina produkter på utländska marknader. Här borde handelskammare, branschorganisationer och konsulter kunna komma in i högre grad med utbildningsinsatser av företagarna. Privata företag i *Kenya* och *Zambia* uttryckte att en avsaknad av business services höll tillbaka utvecklingen av privat sektor.

Hinder som har med lagstiftning och reglering att göra innefattar bl a. licensiering beträffande investeringar. I *Kenya* uppskattas kostnader för sådana licenser motsvara runt 5 procent av företagets försäljningsintäkter, och i *Zimbabwe* är licenser för investeringar

ett av de största hindren för expansion och nyetablering. Även undermålig företagslagstiftning samt ett långsamt och osäkert fungerande juridisk system ställer till stora problem. I *Bangladesh*, exempelvis, kan juridiska processer för att kräva in en skuld ta flera år i anspråk, medan privata företag i *Tanzania* rankar utformningen av det juridiska regelverket, inklusive skattesystemet, som ett av de största hindren för utveckling. I *Zimbabwe* och på *Sri Lanka* anses regleringar på arbetsmarknaden utgöra ett väsentligt hinder. Det handlar både om minimilöner och svårigheter att avskeda personal.

5. Biståndsstrategier: Några internationella jämförelser

Idag har de flesta biståndsorgan insett att den stora statliga inblandningen och bristen på marknadsmässiga lösningar är en stor belastning på utvecklingsprocessen, och att den privata sektorn måste få en större roll för att få till stånd en självgående utvecklingsprocess. Nedan följer en kortfattad redogörelse vad gäller strategier för att stödja av privatsektorsutveckling i de mest betydande internationella biståndsorganisationerna, samt för USA och Danmark.

(i) OECD

I början av 1990-talet antog OECD direktiv som innebar att privat företagsamhet skulle premieras. Inom DAC (Development Assistance Committee) utformades explicita riktlinjer för PSD (Private Sector Development)-biståndets utformning, vilka enligt ett regeringsbeslut också ska beaktas av SIDA. PSD-strategin är närmast ämnad att ses som en integrerad organisationsprincip snarare än utveckling av en bestämd sektor, som ska skära igenom all biståndsverksamhet. På ett övergripande plan ska PSD leda till att enskilda initiativ främjas samt att konkurrensen förstärks för att generera mångfald, välfärd och uthållig tillväxt. Inom OECD innebar PSD-strategin att biståndsinsatserna i högre grad än tidigare koncentreras och att åtgärderna fokuseras på att undanröja flaskhalsar för privatsektorns utveckling.

Några av de mest väsentliga inslagen är att (i) främja strukturanpassning, (ii) definiera de restriktioner som föreligger för privat verksamhet, (iii) förstärka marknads-

mekanismer och konkurrens, (iv) vidga marknaderna genom liberaliseringar och regional integration, samt (v) minska offentliga företags omfattning och bidra med privatiseringsstrategier. Detta kräver både utbildningsinsatser och finansiellt stöd. OECD framhåller att det är viktigt att garantera uthållighet i biståndet och att olika insatser kompletterar varandra, t ex samordning av tekniskt bistånd och finansiellt stöd. Biståndet måste också baseras på sunda affärsprinciper så att inte konkurrensen snedvrids.

(ii) Europeiska Unionen

Inom EU har sedan lång tid privatsektorns verksamhet betonats och stödet ofta utformats för att stimulera till samarbete och joint ventures med EU-företag.³ I likhet med andra biståndsgivande organisationer påtalar också EU betydelsen av att biståndsinsatserna integreras så att makroeffekter, institutionella förhållanden och mikroförutsättningar samverkar för att driva på utvecklingsprocessen.

EUs bistånd regleras i första hand i Yaoundé- och Lomékonventionerna, särskilt den senare, som omfattar Afrika, den karibiska ö-världen och länderna i Still Havsregionen (dessa tre regioner innefattar de så kallade ACP-länderna). Dessutom föreligger avtal med utvecklingsländer i Asien, Latinamerika och Medelhavsregionen. I den senaste Lomékonventionen, som undertecknades 1989, ges PSD ett större utrymme, särskilt med avseende på tillväxt och diversifiering av ländernas ekonomier. I översynen av Lomékonventionen som skedde 1995, lyfts PSD fram ytterligare.

Biståndet spänner över ett stort fält med med tyngdpunkten på dels teknisk assistans, varmed innefattas såväl den statliga som den privata sektorn, dels finansiellt stöd. I det förstnämnda fallet omfattar biståndet bl a policystöd avseende t ex regleringar, småföretagspolitik, skattepolitik m m, men också teknologiöverföring och FoU-samarbete. Harmonisering av olika normer, standards och kvaliteter prioriteras likaså. På finansieringssidan är det den Europeiska Investeringsbanken (EIB) som är EUs främsta instrument för att bl a förmedla "mjuka" lån, bygga upp och förse marknader med riskkapital men också ge stöd till utbildningsinsatser inom detta område. Erfarenheterna är genomgående positiva med förhållandevis små kreditförluster.

³ Dock är det endast ca 4 procent av EUs bistånd som riktas specifikt mot PSD, men det intressanta är ändå att andelen verkar öka över tiden, och att nya satsningar har annonserats.

(iii) Världsbanken

I slutet av 1980-talet beslutade Världsbanken att PSD skulle utgöra ett av deras huvudområden när det gäller ekonomisk utveckling under den kommande 10-årsperioden.⁶ Övergripande innebar detta en förskjutning i biståndspolitiken mot att skapa ett näringslivsvänligt klimat, sanera de statliga företagen samt se till att robusta finansiella system etableras i utvecklingsländerna.

Inom PSD har Världsbanken definierat några huvudområden som anses vara avgörande för att få ingång en bestående utveckling av privatsektorn. Dessa områden omfattar finansmarknadernas funktion, konkurrenslagstiftningen, regler för etablering och konkurs av företag, arbetsmarknadslagar samt äganderätten. Samtliga dessa är kopplade till företagens sk transaktionskostnader, dvs kostnaden för att ingå kontrakt, bevaka sina rättigheter samt utföra rutinmässiga transaktioner. Transaktionskostnader är i sin tur nära förknippade med det institutionella ramverket i utvecklingsländerna. Vid Världsbanken provning av olika projekt kommer dessa aspekter att ägnas särskild uppmärksamhet.

Beträffande verksamheten som monopoliserats, och i regel bedrivs i statlig regi, konstaterar Världsbanken att det är viktigt att isolera monopolelementet i produktionen. Med andra ord, alla funktioner behöver inte monopoliseras även om det finns skäl att verksamheten kvarstår som monopol. Vi har i avsnitt 2 berört management contracting, vilket är ett sätt att privatisera driften av ett monopol. Världsbankens policy är att monopol, om de är nödvändiga, skall koncentreras till kärnverksamheten. Övriga delar kan läggas ut på privata leverantörer. Detta bör kompletteras med tydliga regler och mål för monopolens verksamhet. En privatisering eller avveckling av de statliga företagen bör dock ske i möjligaste mån.

Världsbanken understryker också vikten av att biståndet präglas av en totalsyn. PSD måste således även fortsättningsvis kompletteras med makroekonomisk anpassning och handelsliberalisering, en förstärkning av humankapitalet och en förbättrad och utbyggd

⁶Världsbankens roll är att finansiera och lämna teknisk bistånd till projekt i utvecklingsländerna, antingen direkt eller genom IFC (International Finance Corporation). Graderna av subvention betor främst på ländernas utvecklingsnivå och låginkomstländernas krediter handlas av IDA (International Development Association). Världsbanken har också initierat ett försäkringsförfarande för utlandsinvesteringar genom MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency). Dessutom arbetar Världsbanken löpande med analyser av utvecklingsländernas ekonomier.

infrastruktur. Privatiseringsprocessen bör också i möjligaste mån privatiseras, dvs föras över till mottagarländerna.

(iv) USA

Det övergripande målet med USAs biståndspolitik är att stimulera ekonomisk tillväxt, förstärka den demokratiska processen samt att ge spelrum för marknadsekonomin. Marknaden ses alltså som ett mål i sig och inte enbart ett medel att nå de andra målen. Genom att företag tillåts exploatera olika vinstmöjligheter anses den privata sektorn kunna skapa sysselsättning, förbättra managementkompetensen och därmed generera tillväxt. USAID började lyfta fram PSD redan 1980 under president Reagans tid och efterföljande presidenter har fortsatt på samma väg, även om en viss nedtoning skett.

För att nå dessa mål krävs att en ekonomisk miljö etableras som gynnar privat företagsamhet och ger marknadsekonomin ett uttålligt förhållande. Detta bör genomlysas den politiska dialogen med mottagarländerna. Ett centralt inlägg i dessa ansträngningar är att bistånd inte ska gynna de statliga företagen. Istället skall USAs bistånd verka för att dessa företag privatiseras, särskilt inom infrastruktur, hälso- och utbildningssektorerna. Samtidigt betonas att biståndet ej får snedvräda konkurrensen mellan företagen i mottagarländerna.

Biståndet ska också bidra till att regleringar som hindrar privat företagsamhet undanröjs. Arbetsmarknadslagstiftning, prisregleringar och regler för etablerande av företag ges hög prioriteringsgrad, liksom införandet av en fungerande konkurslagstiftning. Vikten av fungerande finansmarknader som kan stimulera det inhemska sparandet och fördela kapital på marknadsmässiga grunder påpekas också. Bristen på kapital anses föranleda att utnyttjandet av kapitalintensiva teknologier uppmuntras.

I möjligaste mån ska biståndet organiseras och distribueras med hjälp av privatsektorn i mottagarlandet. Det anses eftersträvarsvärt att landet själv "äger" utvecklingsprocessen. Ett annat element i det amerikanska biståndet är att engagera amerikanska företag när dessa förmodas kunna bidra till utvecklingen av PSD.

(v) Danmark

Slutligen har vi valt att kortfattat redogöra för biståndsstrategin i ett annat Nordiskt land, nämligen Danmark. Skalet är att Danmark ända sedan 1960-talet inkommerat olika PSD-aspekter i sitt bistånd. Företrädesvis har detta utformats så att joint ventures mellan danska företag och företag i mottagarländerna möjliggjorts. Finansieringsstöd och förstudier om investeringsmöjligheter i olika utvecklingsländer är andra inslag i den danska biståndspolitik. Det finns beräkningar som uppskattar att det danska stödet ha bidragit till att skapa 40 000 nya jobb i mottagarländerna.

Under 1993 introducerades ett nytt PSD program för danskt bistånd som ska löpa fram till 1996. Huvudprincipen är att stödet i än högre utsträckning ska främja utvecklandet av institutioner som stöder privat verksamhet och leder till ett förbättrat näringslivsklimat. Biståndet kommer att koncentreras till vissa valdefinierade sektorer och regioner.

I likhet med andra organisationer och länder fokuserar också det danska biståndet på mottagarländernas lagstiftning och regleringar, infrastrukturen, kapitalmarknadernas funktion samt utbildning. Likaså understryks att de statliga företagen i högre grad måste kommersialiseras och privatiseras. Ett fortsatt dominerande inslag är dock att stimulera långsiktiga samarbeten mellan danska företag och företag i mottagarländerna. Slutligen kan noteras att flexibilitet i utformningen av PSD-insatser för olika länder betonas.

6. Sammanfattning och implikationer för svenskt bistånd

I den ovanstående framställningen har de allvarigaste hindren för att få igång en uthållig och tillväxtbefrämjande ekonomisk process i Sidans programländer i Afrika kartlagts. En bestående och valståndhöjande ekonomisk utveckling kräver att den trend av fallande investeringar som präglar Afrika bryts. Detta förutsätter en betydande ökning i det inhemska sparandet som idag endast är en tredjedel så stort som sparandet i världens dominerande tillväxtregion, dvs Sydostasien. Men utan tillgång till en fungerande kreditmarknad kan inte den sparandet mobiliseras och fördelas på olika investeringsprojekt. Kapitalmarknad och privatsektorsutveckling måste följaktligen utvecklas parallellt, vilket bygger på att ett integrerat synsätt appliceras i biståndet.

Övergripande slutsatser och sammanfattning

En avgörande faktor för att få igång en ekonomisk utveckling som baseras på den privata sektorn är att de statsägda företagen omstruktureras och privatiseras. Ovan har visats att statsföretagen absorberar en oproportionellt stor andel av nationellt sparandet samt att de statliga budgetunderskotten till stor del kan härledas till dessa företag. Genom att frigöra resurser från dessa företag skapas också resurser för insatser på andra områden inom offentlig verksamhet, som t ex utbildning och infrastruktur.

Det institutionella regelverket måste vara trovärdigt så att privata aktörers rättigheter kan bevakas och verkställas. Annars kommer en överdriven riskpremie att hämma investeringarna. Riskpremien påverkas också av de makroekonomiska förhållandena, dvs finanspolitiken, penningpolitiken och växelkurspolitiken. Detta gäller särskilt utländska direktinvesteringar, vilka spelar en viktig roll i utvecklingsprocessen. De multinationella företagen arbetar med globala strategier, och skiljer sig förutsättningarna mellan länder vad gäller transaktionskostnader och riskpremier väljer man att investera i lågriskområden. Till viss del kan detta uppvägas av länderspecifika fördelar, t ex tillgång till olja eller andra naturtillgångar. En viktig del i biståndet är att försöka få till stånd en process som inlemmar mottagarländerna i den globala ekonomin och i det sammanhanget kan de MNF utgöra en språngbräda. Idag är förutsättningarna jämförelsevis gynnsamma för Afrika, med Sydafrika som en eventuell framtida tillväxtmotor.

Som tidigare nämnts måste bistånd baseras på ett integrerat synsätt. En samordning är nödvändig så att insatser på t ex mikro (företags) nivå inte motverkas av krafter på meso- (lagstiftning, institutioner, etc) och makronivåerna. Annars riskerar man t o m att hamna i sk "second best" situationer, där en isolerad åtgärd eller projektinsats snarare kan leda till försämrade tillväxtförutsättningar. Ett led i denna process är att verka för att statens roll omdefinieras från att vara ägare till stora delar av produktionsmedlen och produktion av såväl varor som tjänster, till att skapa och utveckla attraktiva näringslivsmiljöer.

Staten kommer alltså även i fortsättningen att spela en nyckelroll i ländernas utveckling, och en väl fungerande byråkrati är en förutsättning för att avreglering och privatisering skall kunna genomföras. Biståndet bör också koordineras med andra biståndsgivare och koncentreras, något som till viss del redan skett genom Sveriges

inträde i EU. Detta är särskilt viktigt för små givariänder, som Sverige, med begränsade resurser.

Implikationer för svenskt bistånd

Av de hinder som berörts ovan är det följaktligen två som framtonar som särskilt allvarliga för PSD: (i) privatiserings- och avregleringsprocessen och administrationen av den offentliga sektorn, och (ii) finansmarknadernas funktion. Inom båda dessa områden bör Sverige ha goda förutsättningar att kunna ge betydande bidrag. För det första har Sverige en i internationell jämförelse rationell, effektiv och obyråkratisk offentlig administration. I Sverige finns också ett stort kunnande av internationellt företagande och betydande erfarenheter när det gäller att föra in mer av marknadsmässighet i de affärsdrivande verken, vilket bör kunna överföras till utvecklingsländerna. Här görs redan insatser, bl a genom Sidas förvaltningsbistånd. För det andra har Sverige en effektiv och väl organiserad finanssektor som representeras av mångfald såväl när det gäller olika låneinstitut som låneinstrument. Dessutom finns ett välutvecklad institutionellt ramverk, dvs lagstiftning och övervakningssystem, som också bör kunna komma utvecklingsländerna till nytta. Därför förefaller dessa två områden vara särskilt lämpade för koncentrerade insatser genom svenskt bistånd.

När det gäller insatser riktade direkt till näringslivet bör dessa antingen konstrueras på företag-till-företag basis, dvs samarbeten eller joint ventures, eller för att stödja olika branschorganisationer. Insatserna bör då också vara begränsade i tid. Att definiera vilka företag eller produkter som har framtidsförutsättningar är en omöjlig uppgift för biståndsorganisationer och dess medarbetare. Och endast genom att företagen själva uppfattar förutsättningarna för ett långsiktigt samarbete som positiva genereras dynamiska och interaktiva processer som leder till uthållig tillväxt.

Litteraturförteckning

- Boardman, A., E. och A. R. Vining, 1989, "Ownership and Performance in Competitive Environments: A Comparison of Private, Mixed and State-owned Enterprises", *Journal of Law and Economics*, Vol. XXXII (1), pp. 1-33.
- the Courier, 1994, Diverse artiklar, nr 146.
- the Economist, 1995, "Bangladesh: Basket weaving", December 23rd 1995-January 5th 1996.
- Engström, J., 1995, Capital Market Development in ACP Countries, opublicerad uppsats.
- Fors, G., 1994, "Public Enterprise Reform in Developing Countries: The Role of Trade Policy", background paper for *Bureaucrats in Business*, World Bank.
- Gwartney, J., R. Lawson och W. Block, 1995, *Economic Freedom of the World: 1975-95*. Vancouver: Fraser Institute och andra förlag.
- Knack, S. och P. Keefer, 1995, "Institutions and Economic Performance: Cross-country Tests using Alternative Institutional Measures", *Economics and Politics*, Vol. 7, No. 3.
- IFC, 1995, "Building the Private Sector in Africa", Washington DC: International Finance Corporation.
- OECD, 1995a, Support of Private Sector Development, New York och Paris: OECD.
- _____, 1995b, Private Sector Development. A guide to donor support, New York och Paris: OECD.
- Richardsson, R., Haralz, J., 1995, Moving to the Market. The World Bank in Transition, Policy Essay No. 17, ODC.
- RPED (Regional Program for Enterprise Development), 1995a, "Manufacturing in Kenya Under Adjustment" Washington DC: World Bank.
- _____, 1995b, "Dynamics of Enterprise Development in Tanzania". Washington DC: World Bank.
- _____, 1995c, "The African Entrepreneur: Evidence on Entrepreneurial Activity and Firm Formation in Zambia". Washington DC: World Bank.
- Sader, F., 1993, "Privatization and Foreign Investment in the Developing World, 1988-92", World Bank Working paper WPS 1202, Washington DC.
- Shaikh, H., och M. Minosi, 1994, "Management Contracts: A Review of International Evidence", background paper for *Bureaucrats in Business*, World Bank.
- SIDA, 1994, *Staten, Marknaden och Biståndet*. Stockholm: SIDA.
- SwedeCorp, Näringslivsbistånd i en värld i omväxling. Stockholm: SwedeCorp.
- World Bank, 1992, "Strategic Agenda for Private Sector Development", Industry and Energy Division Note No. 11, Washington DC.
- _____, 1993, "Zimbabwe: A Policy Agenda for Private Sector Development", Report No. 11533-ZIM. Washington DC.

- _____. 1994a, *Adjustment in Africa: Reforms, Results and the Road Ahead*. New York and Washington DC: Oxford University Press and the World Bank.
- _____. 1994b, *World Development Report 1994: Infrastructure for Development*. New York and Washington DC: Oxford University Press and the World Bank.
- _____. 1994c, "Sustaining Policy Reform in Eastern Africa: Tools for Private Sector Development", manuskript.
- _____. 1994d, Public Enterprise Database, opublicerat.
- _____. 1994e, *Private Sector Development Seminar: The Business Environment*, Washington DC.
- _____. 1994f, *Private Sector Development Seminar: Increasing Private Participation*, Washington DC.
- _____. 1995a, *Private Sector Development in Low Income Countries*. Washington DC.
- _____. 1995b, *Bureaucrats in Business: The Economics and Politics of Government Ownership*. New York and Washington DC: Oxford University Press and the World Bank.
- _____. 1995c, "Sri Lanka: Private Sector Assessment", Report No. 12514-CE. Washington DC.
- UN, 1995a, *Foreign Direct Investment in Africa*, New York och Genève: UN.
- _____. 1995b, *World Investment Report*, New York och Genève: UN.
- _____. 1996, *Incentives and Foreign Direct Investment*, New York och Genève: UN.
- US Agency for International Development, 1985, *Private Enterprise Development, Aid Policy Paper*, Washington DC.

Andra källor: Intervjuer med Sida personal

Jan Engström
 Leif Holmgren
 Christer Holtsberg
 Per Persson
 Mikael Söderbäck
 Gösta Werner

