

1988-11-07

Lennart Wohlgemuth

BISTÅND TILL SOCIALA SEKTORER

Situationen inom de så kallade sociala sektorerna i Afrika söder om Sahara är väl känd. Efter många år av ofta utomordentligt snabb tillväxt är nu situationen i flertalet länder mycket besvärlig. Den exakta vidden av nedgången är på grund av bristfällig statistik svår att överblicka. Det anses dock allmänt att de sociala sektorerna träffas dubbelt av krisen. Dels av den ekonomiska krisen som sådan och av den allmänna bristen på resurser och dels sekundärt när de knappa återstående resurserna skall fördelas genom att få lägre prioritet än de så kallade produktiva sektorerna.

För att ta sig ut ur den ekonomiska krisen genomgår det ena landet efter det andra svåra ekonomiska hästkurer ofta övervakade av IMF och Världsbanken. Dessa omfattar förutom relativa prisjusteringar också hårda budgetnedskärningar och minskningar av offentligt anställd personal. Även om det inte önskas av någon blir resultatet utan undantag att de sociala sektorerna får minskade resurser till sitt förfogande. Detta är lättbegripligt då t ex undervisningssektorn oftast utgör det område som har de flesta offentligt anställda.

De negativa konsekvenserna för de sociala sektorerna av den ekonomiska krisen och det program som skall komma tillrätta därmed, har inte kommit som en överraskning för någon. Flera utredningar har tillsatts och konferenser hållits (adjustment with a human face, Social Dimension of Adjustment etc). Världsbanken har genomfört mycket ambitiösa sektorstudier både på ett övergripande plan och land för land. Diskussionerna har lett fram till en allmän konsensus om att allt måste göras för att åtminstone bibehålla de landvinningar som man hittills uppnått, om den beska medicin som varje land måste svälja för att så skall kunna bli fallet och om biståndsgivarnas ansvar att bistå i denna process.

I teorin är de flesta således eniga. Problemen uppstår som så ofta vid genomförandet. I många fall har det varit svårt, om ens möjligt, att få de som skall genomföra reformerna i praktiken i länderna i fråga att förstå eller ställa sig bakom dessa.

Krismedvetandet har minskat ju längre ner i hierarkin man kommit. Och biståndsgivarna har haft mycket svårt att göra något nytt som de inte redan gjort tidigare (more of the same). Alla biståndsgivare sneglar på varandra och undrar om någon annan kommit på en mirakelmedicin. SIDA tittar efter vad Världsbanken gör och Världsbanken tittar efter vad SIDA gör (något vi

fann när chefen för avdelningen för sociala sektorer för SADCC-länderna besökte SIDA i slutet av oktober).

Alla vill och skall enligt sina uppdragsgivare ge ökat stöd till de sociala sektorerna men kan inte komma på hur.

Utgifterna till en sektor brukar deles upp i kapital- eller investeringskostnader och löpande kostnader. Alla är överens om att i dagens ekonomiska krissituation endast ett fåtal mycket strategiska investeringar skall göras i de sociala sektorerna. De helt dominerande utgifterna måste göras för att upprätthålla verksamheten i redan gjorda investeringar dvs i form av löpande kostnader. Inom de löpande kostnaderna dominerar löner helt. För primärskolan uppgår lönekostnader till 90% av de löpande kostnaderna och 89% av totalkostnaderna i de flesta länder vi här talar om.

Biståndsgivaren har traditionellt stått för enbart kapitalkostnadsfinansiering och löner för utländsk personal. Som en följd av krisen har flera givare börjat finansiera den del av de löpande kostnaderna som inte är löner. SIDA har här varit en föregångare. Om resurserna är knappa är det lätt att förstå att det inte räcker långt att finansiera den begränsade delen som inte är löner. Mottagarlandets resurser har inte räckt att möta resten. Resultatet i land efter land är att den reala lönen sjunkit och täcker idag i flera fall endast bråkdelen av vad som läraren etc behöver för att försörja sig. Lärarna blir allt mindre motiverade, de söker nya vägar att försörja sig och kvaliteten på undervisningen blir allt sämre. Resultatet blir att allt fler barn lämnar skolan.

Om vi verkligen menar något med vår önskan att de sociala sektorerna skall bibehållas även under de ekonomiska krisprogram som fn genomförs måste ett nytänkande till. Mitt förslag är att vi ser på varje delsektor som en helhet oberoende vad som är kapitalkostnader eller löpande kostnader, lokalkostnader eller kostnader i utländsk valuta. Vi bör se till det matriella innehållet i varje program. Tillsammans med mottagarlandet och andra stora givare (kanske med Världsbanken som lead agent) skall programmet granskas och ett realistiskt tillyxat program överenskommas om. Klara villkor på sektornivå skall ställas och överenskommas om. Text om det realistiska löner på olika nivåer, hur läromedel skall tillverkas, distribueras och finansieras etc. Detta blir inte alltid lätt men med ett realistiskt tidsperspektiv bör det kunna gå att komma överens.

Därefter skall var och en inklusive mottagarlandet ta på sig finansiering av en del av hela programmet oavsett vilken typ av kostnader. Detta innebär en ökad del lokalkostnadsfinansiering men bör inte vara ett problem i länder som på allvar försöker att komma till

rätta med sina ekonomiska problem och där vi redan ger betalningsbalansstöd. Tvärtom kan detta ses som en typ av betalningsbalansstöd. Om vissa givare inte är beredda att ta på sig lönefinansiering bör detta inte vara ett skäl att Sverige inte skall göra detta. Det viktiga är att alla stöder det övergripande programmet som sådant.