

# TECHNICAL ASSISTANCE

## NÅGRA ERFARENHETER AV ETT ÅRS ARBETE SOM FN-EXPERT I TURKIET

Av professor GUNNAR HECKSCHER

DET som nu kallas tekniskt bistånd till underutvecklade länder är i grunden endast en ny form av något som förekommit under långliga tider. När Louis de Geer på sin tid inkallades till Sverige av Gustaf II Adolf för att hjälpa till med att bygga upp den svenska järnhanteringen, fungerade han som ett slags regerings-expert i teknisk hjälpverksamhet; och i senare tid ha många länder på liknande sätt rekviderat sakkunniga biträden till hjälp med exploateringen. Särskilt tyska experter spelade under tiden fram till 1914 och i viss utsträckning även därefter en betydande roll. Även de stora kolonialvärldena utgjorde i många hänseenden en förlängning av den linje som börjat med tekniskt bistånd till exploateringen av naturtillgångar.

Vad som till skillnad från dessa föregångare utmärker den moderna tekniska biståndsverksamheten är främst att det här principiellt icke får vara fråga om något politiskt inflytande eller annat förmyndarskap. Biståndet lämnas endast på begäran av det mottagande landets regering och skall äga rum utan någon annan motprestation än den direkta medverkan som landet ifråga lämnar i verksamheten. Denna skillnad framträder särskilt tydligt i den *multilaterala* biståndsverksamheten, dvs. den som lämnas av Förenta Nationerna och dess specialorgan. När det gäller den *bilaterala* hjälpen, vilken i huvudsak lämnas inom Marshall-organisationens ram och haft ojämförligt mycket större omfattning — enbart till Iran lämnar Förenta Staterna tekniskt bistånd till ett värde som är ungefär det dubbla mot vad Förenta Nationerna och dess specialorgan ha till sitt förfogande för hela världen — är det av allt att döma svårare att draga en klar gräns gentemot de politiska syftena. Dessa äro här intimt sammankopplade med de humanitära, och var och en som är i någon mån förtrogen med amerikansk mentalitet inser omedelbart hur enormt svårt det är att därvid draga gränsen mellan idealitet och intresse.

Den multilaterala hjälpformen har emellertid, jämte de starkare garantierna mot politiska bisyften, även en annan fördel. I många fall är det en tillgång för det mottagande landet att få utnyttja experter från olika håll. En amerikansk jordbruksexpert har betydligt större förutsättningar än en svensk att göra en insats för det turkiska jordbrukets utveckling, men en skandinavisk fiskeriexpert har mycket lättare än en amerikansk att begripa sig på fiskets problem i samma land; och en cigarrexpert kan med fördel hämtas från Latinamerika. I ett land där förvaltningssystemet har i huvudsak fransk prägel kan man knappast tänka sig en hel grupp förvaltningsexperter utan anknytning till europeisk tradition; å andra sidan ha säkert amerikanska flygexperter mycket mera att ge än de europeiska. Det är givet att samma synpunkter göra sig gällande också när det gäller valet av de länder till vilka stipendiater böra resa, och även om koordinationen mellan ett flertal »givande» länder har sina besvärligheter både på platsen och kanske framför allt i den centrala administrationen, synes dock på lång sikt den multilaterala hjälpen ha ett bestämt värde.

Det råder på många håll oklarhet om vad »tekniskt bistånd» egentligen innebär. Många tro kanske att det är fråga om humanitär hjälpverksamhet av samma slag som den som bedrivs av Röda Korset och Rädda Barnen; andra förmoda att det rör sig om stora kapitalinvesteringar. Så är emellertid icke fallet. Den tekniska biståndsverksamheten har som första uppgift att göra sig själv överflödig, och den skall därför principiellt inriktas på sådana uppgifter som vederbörande land inom en nära framtid kan anses vara i stånd att klara själv och där det bara behövts en stöt framåt. Den tar därför i huvudsak två former: man skickar ut experter som skola utföra planläggning, ge råd, lära upp folk på platsen och visa i vilken ände man kan börja; och man mottar stipendiater som vid återkomsten skola vara i stånd att fungera som experter i sina hemländer. Därutöver har den bilaterala hjälpen i ganska stor utsträckning levererat materiel, något som däremot i den multilaterala organisationen förekommer blott i mindre utsträckning och huvudsakligen när det gäller UNICEF (United Nations International Children's Fund). Såsom teknisk biståndsverksamhet kan dock i viss mån betecknas också den kreditgivning som ombesörjes av Internationella banken och som grundar sig på ingående undersökningar av vederbörande lands kreditvärdighet och utvecklingsmöjligheter.

Tekniskt bistånd av den multilaterala typen meddelas av Förenta

Nationerna själva genom en särskild fristående avdelning (Technical Assistance Administration, TAA) samt av specialorganen (WHO, ILO, FAO, UNESCO osv.). Den samordnas av ett gemensamt organ, benämnt Technical Assistance Board (TAB), vilket lyder under Förenta Nationernas ekonomiska och sociala råd (ECOSOC) och dess Technical Assistance Committee (TAC). Detta myller av institutioner och bokstäver kan i någon mån illustrera den komplicerade organisation man har att röra sig med och som i själva verket knappast blir fullt begriplig förrän man fått praktisk erfarenhet av dess funktionssätt.

Därmed är man också framme vid ett av grundproblemen i hela systemet, nämligen valet mellan »agency programming» och »country programming». Det första innebär en inriktning på vissa av de särskilda organen godtagna allmänna målsättningar, vilka man söker förverkliga över hela världen, såsom exempelvis internationella arbetsorganisationen sedan långliga tider arbetat på att genom internationella konventioner etc. höja standarden på arbetsplatserna i hela världen. Det senare åter betyder att man inriktar sig på att med hjälp av flera olika internationella organ genomföra ett allmänt program för utvecklingen av det land åt vilket tekniskt bistånd skall lämnas.

Så länge man utgår från den grundsatsen att tekniskt bistånd skall lämnas på begäran av det mottagande landet — och den grundsatsen upprepas oavbrutet — är det svårt att tänka sig att få något system i det hela annat än enligt alternativet »country programming». Men å andra sidan fördelas de tillgängliga medlen i huvudsak på de olika specialorganen och först i andra hand på de mottagande länderna, vilket gör att kravet på »country programming» i stor utsträckning stannar på papperet. Detta gör koordineringsproblemet ännu mycket mer komplicerat än det eljest skulle behöva vara. En av grundfrågorna i hela den tekniska biståndsverksamhetens organisation är därför hur tanken om »country programming» skall kunna överflyttas till verklighetens fasta mark från de vackra talen i ECOSOC och TAC.

I de länder, där Förenta Nationernas biståndsverksamhet har större omfattning, finns emellertid ett lokalt koordinationsorgan, en resident (Resident Representative of TAB) som skall företräda alla de olika specialorganen, och det blir hans uppgift att söka på platsen och i samarbete med vederbörande regering genomföra den samordning som på det centrala planet i regel lyser med sin frånvaro. Några månaders verksamhet på denna post och intimt

samarbete under nära ett år med dess tidigare innehavare har givit mig en stark känsla av att det är en uppgift som är allt annat än lätt.

En fråga som icke så mycket diskuterats men trots detta är förtjänt av ganska stor uppmärksamhet är den om inriktningen av den tekniska biståndsverksamhet, vars ekonomiska resurser framstå som alltmera otillräckliga. Skall man i rättvisans namn koncentrera sig på de länder som ligga längst efter i utvecklingen, eller är det bättre att söka ge en smula hjälp åt dem som med egna krafter hålla på att uppnå någorlunda anständiga resultat? En utbredd socialromantisk inställning synes gynna det första alternativet. Men i själva verket är det mer än tvivelaktigt om den tekniska biståndsverksamheten med sina nuvarande möjligheter kan bli annat än ett rent spegelfäkteri i de mest »underutvecklade» länderna, eftersom dessa knappast äro i stånd att fortsätta av egna krafter sedan hjälpen slutförts. Starka skäl tala sålunda för att man så vitt möjligt väljer det senare alternativet. Därigenom skulle man också kunna komma bort från begreppen »underutvecklad» eller »mindre utvecklad», vilka på många håll väcka förargelse. Det skulle i så fall bli möjligt att helt enkelt tala om »ömsesidig teknisk biståndsverksamhet», så mycket mera som väl alla länder (inklusive Förenta Staterna och Sverige) skulle vara i behov av råd och anvisningar på något område, medan flera av de »underutvecklade» ha en del att lära ut till andra, som befinna sig på ett ännu tidigare utvecklingsstadium i tekniskt hänseende.

Å andra sidan får man komma ihåg att valet av mottagarländer i mycket hög grad är en politisk fråga. De olika medlemsstaterna, och kanske särskilt de minst utvecklade bland dem, vaka svartsjukt över att var och en får sin beskärda del av det tekniska biståndets kaka, vare sig man kan smälta den eller ej. Det kan sålunda i sista hand knappast bli fråga om ett direkt val av vissa länder, men däremot mycket väl av sådana *projekt*, där vederbörande land åtminstone synes ha några egna utvecklingsmöjligheter. En sådan fördelning — som är nödvändig om icke alltför mycket pengar skola gå förlorade till ingen nytta — är emellertid också möjlig endast inom ramen för »country programming» och kan icke genomföras så länge vart och ett av de deltagande organen skall fördela sina begränsade resurser på så många länder som möjligt.

*Stipendiatverksamheten* borde, rätt utnyttjad, kunna bli det billigaste och i många hänseenden nyttigaste momentet i det tekniska biståndet. Det är självfallet mycket billigare att skicka en turkisk stipendiat till Sverige än att placera en svensk expert i Turkiet, och dessutom kan den förre under längre tid än den senare göra sina kunskaper nyttiga för Turkiets utveckling.

Å andra sidan finns det stora svårigheter för stipendieverksamheten. En stipendiat förlorar ofta mycket dyrbar tid på att finna sig tillrätta i det land där han skall studera. Han stöter på språksvårigheter och känner sig ofta olycklig därför att han är skild från de sina och kanske för första gången i sitt liv lever under andra omständigheter än hemma. Dessutom är det inte alls säkert att han vid återkomsten till sitt eget land genast kan sättas in på de uppgifter för vilka han förberett sig under sina utlandsstudier; och dröjer det för länge, hinner han glömma bort vad han lärt sig eller finner kanske att det inte längre är tillämpligt.

Urvalet av stipendiater är inte heller alldeles lätt. Hur skall man bland 108 kandidater från ett 30-tal olika områden välja ut dem som skola få nio tillgängliga FN-stipendier? Det kan lätt bli ett tämligen slumpmässigt urval. Dessutom är det inte säkert att det alltid sker på de rimligaste grunderna. Även i ett land med en så hederlig förvaltning som Turkiets framförde myndigheterna ibland kandidater som icke motsvarade alla rimliga kvalitetskrav, och särskilt språkkunskaperna voro många gånger otillfredsställande. Vad skall man t. ex. säga om sökande som önska stipendier för studier i Förenta Staterna eller Frankrike men icke kunna göra sig förstådda på något annat språk än turkiska? I andra länder kan det vara betydligt värre. Där händer det att vederbörande regering genom sin permanenta delegation i New York driver fram stipendier åt släktingar eller goda vänner till inflytelserika personer, så att dessa få företaga nöjesresor på Förenta Nationernas bekostnad. Två sådana stipendiater, som för något år sedan skickades till Frankrike, kommo bort på vägen. Den ene av dem kom visserligen till Paris men hördes aldrig av hos någon av de myndigheter där han skulle studera; den andre fastnade i någon badort på Rivieran.

För att råda bot på dessa brister i stipendieverksamheten ha vissa av specialorganen, och på senare tid även Förenta Nationerna, börjat kräva att stipendierna skola direkt anknytas till ett bestämt projekt inom den tekniska biståndsverksamheten. Därigenom får man större garantier både för att valet av stipendiater

är någorlunda rimligt och att vederbörandes erfarenheter utnyttjas efter hemkomsten. Särskilt fördelaktigt är det om en internationell expert är knuten till projektet. Antingen skickar man först ut en eller flera stipendiater, som vid återkomsten samarbeta med en expert eller en expertgrupp, eller också låter man experten medverka vid valet av stipendiater, så att han kan finna någon som är i stånd att efter vederbörlig förberedelse fullfölja det arbete han själv påbörjat. Även de länder som mottaga stipendiater kunna medverka till en bättre gallring genom att resa krav på ordentliga upplysningar innan de acceptera en stipendiat. Om stipendiaterna komma från ett land där det finns en resident är det slutligen lämpligt att denne medverkar vid urvalet och även direkt kopplas in på de frågor som sammanhånga med den fortsatta planeringen.

Större publicitet har alltid knutit sig till de *experter*, som utsändas till olika länder. Denna verksamhet har också i många fall varit framgångsrik, och experterna ha ofta gjort insatser som hedrat dem själva och på ett påtagligt sätt hjälpt det mottagande landet. Likväl finns det en rad problem.

Själva expertvalet är icke alltid lätt. Uppgiftens natur kan av lätt insedda skäl icke alltid tillräckligt preciseras, eftersom det land som begär experterna ofta icke disponerar över tillräcklig expertis för att kunna bedöma var de verkliga behoven föreligga. Residenten och de internationella organen måste därför spela en aktiv roll vid utformningen av det preliminära arbetsprogrammet. Även den mest allmänbildade resident står dock ofta rådvill inför en sådan uppgift, och det internationella organet saknar i många fall både lokalkännedom och egen teknisk expertis. Att det under sådana omständigheter uppstår en hel del förvecklingar är knappast ägnat att överraska. Det blir emellertid av allt att döma lättare att övervinna svårigheterna allteftersom erfarenhetsområdet vidgas och man exempelvis kan rådfråga andra experter som tidigare arbetat eller fortfarande arbeta i det ifrågavarande landet.

Sedan är det fråga om vad som egentligen skall vara expertens uppgift. I princip skulle han ju vara enbart rådgivare; men den som ger sig ut med sådant perspektiv möter ofta besvikelser. Det finns icke alltid någon på platsen som är nog kvalificerad för att kunna uppskatta rådets värde och disponerar tillräcklig tid och

tillräckligt inflytande för att kunna sätta dem i verket. Skall det bli något resultat, måste experten ofta ta av sig i skjortärmarna och utföra en väsentlig del av arbetet själv. Men då stöter han på en annan svårighet. Hur går det sedan han rest, om man i det mottagande landet vant sig vid att han gör allt det egentliga arbetet? Det finns många exempel på att i och för sig utmärkta och väl genomtänkta projekt fallit sönder efter experternas avresa, därför att dessa icke tillräckligt insisterat på att landets eget folk skulle taga aktiv del i deras förverkligande. Här befinner man sig mellan Scylla och Charybdis, och det är omöjligt att annat än från fall till fall bestämma hur man lämpligen skall gå tillväga.

De svårigheter i anpassningen, som möta en stipendiat när han ger sig ut till ett mera utvecklat land, sakna inte heller motsvarigheter när det gäller experten. Vi brukade i Turkiet säga att man har att genomgå tre stadier: »elation, desperation and integration». Experten känner först entusiasm, därefter förtvivlan över att ingenting går som han tänkt sig och slutligen stark samhörighet med det land där han arbetar. Det är inte alla som hinna nå fram till det sista stadiet. Men allmänt taget kan man nog säga att ingen expert är framgångsrik utan att identifiera sig med det land där han arbetar och betrakta det nästan som ett andra fädernesland, som han visserligen kritiserar ofta och hårt, men likväl på samma sätt som han påvisar felen i sitt eget land, förargad över att det man blivit så fäst vid inte är ännu bättre än det är.

Därmed sammanhänger också frågan om experternas kontakter. I den tekniska biståndsverksamheten — till skillnad från det humanitära hjälparbetet — kommer man sällan långt utan nära kontakt med de bestämmande i mottagarlandet, regeringsmedlemmar och höga ämbetsmän, under det att kontakt med folkets breda lager visserligen har ett betydande värde men i regel måste komma i andra hand och nästan ständigt är svår att uppnå till följd av språksvårigheter och andra liknande komplikationer. Detta återverkar också på livsföringen och motiverar de skenbart höga löner som utgå: i regel måste experten på egen bekostnad bedriva en hel del representation.

Därtill kommer frågan om inställningen till den politiska regimen och till olika motsättningar inom det land där man arbetar. Av lätt insedda skäl finner man i mottagarländernas sociala och politiska förhållanden åtskilligt som är stötande för en västerlänning, ofta sådant som särskilt en skandinav starkt reagerar

emot. Det gäller då att komma ihåg att man är utsänd för en speciell och begränsad uppgift och inte som någon allmän samhällsreformator. Man tvingas ofta att hålla inne med obekväma reflexioner på andra punkter, hur motbjudande detta än kan förefalla — annars händer det att man blir ur stånd att fullgöra sin egentliga uppgift. Av samma skäl måste man också undvika att låta sig indragas i det ofta högt utvecklade intrigväsendet i mottagarlandet, vilket kan vara nog så besvärligt när olika klickar och partier anstränga sig att inregistrera den internationella organisationens företrädare bland sina bundsförvanter.

Somliga tyckas göra sig den föreställningen, att mottagarlandets befattningshavare med omedelbar tacksamhet och entusiasm skola ta emot den besökande expertens insatser och alla skynda sig att genast följa hans välvisa råd. Motsatsen är i själva verket betydligt vanligare, något som i grunden knappast är ägnat att förvåna. Även om experten uppriktigt önskas av regeringen och alla höga myndigheter ställer han till mycket besvär för deras underlydande (med vilka han i praktiken närmast arbetar) och utgör genom sin närvaro ett hot mot deras rutin och kanske mot själva deras existens. Även regeringen finner många gånger att experten, när det kommer till kritan, framför ganska besvärande proposer, och i själva verket består en stor del av expertens arbete i att förhandla sig till ett godtagande av sina förslag under omständigheter liknande dem under vilka 1700-talets diplomater arbetade. Detta kan lyckas i större eller mindre utsträckning, misslyckas ibland fullständigt, men är nästan aldrig helt framgångsrikt, och den som icke är beredd på besvikelser därvidlag borde egentligen aldrig åtaga sig ett expertuppdrag.

Därmed sammanhånga också de många administrativa problem som möta experterna i den tekniska biståndsverksamheten och alldeles särskilt residenterna. Låt oss först ett ögonblick erinra om den procedur som måste genomgå innan ett projekt kan börja verkställas!

Först skall vederbörande land alltså göra en framställning («request»). För att denna skall bli förnuftigt utformad krävs ofta bistånd av det internationella organet eller dess representanter på platsen. Särskilt i de minst utvecklade länderna och i början av den tekniska biståndsverksamheten kom initiativet ofta icke från landets egna myndigheter utan från de internationella organen, eftersom de förra visste förhållandevis litet om vad tekniskt bistånd i verkligheten skulle innebära.



Sedan framställningen väl utformats, överlämnas den till det internationella organet, eller, om flera sådana äro inblandade, till Förenta Nationernas Technical Assistance Administration, antingen genom residenten eller genom landets permanenta delegation hos Förenta Nationerna. I det senare fallet skall residenten i princip bli underrättad, men detta försummas ibland, vilket vållar oändligt trassel, eftersom det vanligen ändå blir han som får sköta förhandlingarna. Förslaget skall sedan godkännas, dels av TAA eller vederbörande specialorgan, dels av TAB eller dess ordförande. Här uppstår då genast frågan om prioriteten mellan olika projekt, när de tillgängliga medlen som vanligt äro otillräckliga. Icke sällan äro landets myndigheter ganska ovilliga att fastställa dessa, eftersom inga där våga träffa ett val mellan förslag från olika, var för sig mäktiga ministerier. Dessutom finns det icke alltid något internationellt samordningsorgan med tillräcklig sakkunskap för att kunna bestämma prioritetsfrågan.

Kan förslaget realiseras, skall ett formligt avtal upprättas, och detaljerna i detta kunna vålla svårigheter eller åtminstone tidsutdräkt, då olika organ äro inblandade på både det nationella och det internationella planet. Sedan skola experter rekryteras, och rekryteringen måste ofta utsträckas över flera länder innan man får tag i lämpliga personer. Slutligen skola de föreslagna experterna godkännas av mottagarlandet. Också här kan det bli komplikationer, ibland på grund av nationella motsättningar, men oftare därför att mottagarlandet har överdrivna anspråk på att de experter som skickas ut skola vara tillräckligt framstående och ibland inte nöjer sig med mindre än personer med världsrykte.

Redan under denna procedur, och i samma grad under experternas fortsatta arbete, stöter man på mängder av administrativa svårigheter. Dessa sammanhånga först och främst med karaktären av förvaltningen i det land där man skall arbeta. I många av de så kallade underutvecklade länderna äro nämligen byråkratien och formalismen i hög grad överutvecklade. Särskilt gäller detta sådana länder som byggt upp sin förvaltning efter franskt mönster, utan att för den skull lära sig följa de metoder med vilka fransmännen få sin förvaltning att trots allt fungera. Okritiskt tillämpat betyder det franska förvaltningssystemet en centraliserad, formalistisk och genom ett övermått av finanskontroll hämmad styrelse, där det är utomordentligt svårt att genomföra ens de åtgärder som av alla erkännas som välmotiverade och förnuftiga. Att det dessutom öppnar snart sagt obegränsade möjligheter

för den som av en eller annan anledning vill sticka en käpp i hjulet ligger i sakens natur.

Det var en samstämmig uppfattning bland både F.N:s och Marshall-organisationens personal i Turkiet, att de svårigheter man hade att kämpa med på platsen till alldeles övervägande del voro av administrativ natur. På turkiskt håll var man i regel beredd att instämma i denna uppfattning och föreföll i själva verket ofta ganska generad över de svårigheter av detta slag som uppträdde under arbetets gång och som, framhöll man, i hög grad visade behov av tekniskt bistånd för reformer i förvaltningssystemet. Å andra sidan ligger det i sakens natur att dessa reformer icke läto sig genomföras från den ena dagen till den andra, och det var något paradoxalt att som »co-director» för ett förvaltningsinstitut i så många fall hindras i sitt arbete just genom förvaltningens egenheter.

I de länder som befinna sig i en mer eller mindre revolutionär period — och detta gäller åtskilliga av dem som mottaga tekniskt bistånd — äro de nämnda svårigheterna av allt att döma betydligt mindre, även om man bör hålla i minnet att byråkratien i åtskilliga av dem går lika oförändrad genom revolutionerna som byråkratien i Frankrike genom ministerkriserna. I revolutionära tider uppstå emellertid andra administrativa svårigheter. Det kan vara svårt att lägga några planer på längre sikt, eftersom man inte vet vilken regim som skall sitta vid makten om några år; den expert som varit på god fot med de ledande före en omvälvning är ibland just därför misstänkt hos den nya regimen; och slutligen får man ibland räkna med en allmän desorganisation som gör det svårt att genomföra någonting alls och kan hålla experterna i överksamhet under veckor och månader.

Dessa svårigheter äro knappast ägnade att överraska. De sammanhånga med vederbörande länders karaktär av »underutvecklade» områden: det är icke blott i materiellt hänseende, utan i än högre grad på det organisatoriska planet, som mottagarländerna ha något att lära av Västern. Naturligtvis stöter man också på olika vanor i fråga om arbetstakt och arbetsintensitet. Det ligger något av en tragedi i att de »underutvecklade» länderna genom konfrontationen med västerlandets uppdrivna arbetstakt tvingas att gå ifrån det »dolce far niente» med vilket de i årtusenden ha trivts så väl och som på sätt och vis varit deras största charm. Ur brytningen mellan gammalt och nytt i detta hänseende framväxer en ryckighet i arbetssättet som kan vara lika påfrestande

för både landets egna invånare och deras medhjälpare väster ifrån, och som följer av att man går på i den gamla takten tills det verkar som om ingenting skulle bli av, för att sedan plötsligt bli tvungen att göra allting i en faslig hast och utan tillräcklig tid till eftertanke. Särskilt i den mån nydaningen skall innebära att man direkt kopierar västerländska metoder, i stället för att skapa något för varje land särpräglad, är denna olägenhet framträdande.

Men experten konstaterar snart att det icke endast är på den lokala sidan som han möter administrativa svårigheter. F. N. och deras specialorgan erbjuder också en provkarta på besynnerligheter i organisation och procedur. Många gånger äro dessa mera irriterande än de lokala svårigheterna, så mycket mer som experten möjligen kan anse sig ha rätt att fordra större effektivitet av den organisation som skall lämna tekniskt bistånd än av det land som skall mottaga sådant.

Det är på många olika plan som de internationella organens administration fungerar otillfredsställande. Personalrekryteringen är långsam och obestämd, ännu mera än vad som är den naturliga konsekvensen av att den skall utsträckas över hela världen. De informationer, som i förväg lämnas utresande experter, äro ofullständiga och ibland direkt felaktiga. I anordnandet av resor begås ständiga misstag, framför allt till följd av den egendomliga monopolställning som förlänats åt Cooks och som detta företag tydligen icke anser sig ha någon skyldighet att motsvara genom att lämna god service. Materiel, i den mån sådan kan tillhandahållas, kommer långsamt och efter ett evinnerligt trassel. Utbetalningar äga rum efter ett otal formaliteter och äro icke sällan oriktiga när de väl verkställas. Att få besked från ett av de administrativa organen kan vara ungefär som att få fram ett utslag av kammarrätten. Över huvud har man en känsla av en permanent motsättning mellan organisationernas finansiella och administrativa avdelningar å ena sidan och å den andra de avdelningar som utföra det positiva arbetet.

Nu finns det otvivelaktigt en rad förklaringar till dessa besvärigheter. Fördelningen på en mängd specialorgan vållar i och för sig trassel, eftersom dessa i stor utsträckning följa olika principer i administrativt hänseende. Särskilt det stora avståndet och de ofta dåliga kommunikationerna från fältet till högkvarteren i New York, Genève, Paris eller Rom ge obegränsade möjligheter till missförstånd, eftersom organisationen i princip är starkt cen-

traliserad. När det gäller finansavdelningarnas formalism får man komma ihåg både att en del experter otvivelaktigt gjort skrupelfria försök att sko sig på de internationella organens bekostnad och kanske framför allt att de finansiella resursernas groteska otillräcklighet gör den yttersta sparsamhet nödvändig. Det är icke blott i F.N. utan snart sagt överallt omöjligt för finansdepartement att begripa, att formalistiskt småsparande på längre sikt kan innebära rena slöseriet. Därtill kommer, att rekryteringen av personal till TAA och specialorganens motsvarande avdelningar måhända icke alltid varit den bästa, särskilt kanske därför att nationella »rättsvisesynpunkter» få spela större roll än kompetenskraven.

Detta oaktat låter det sig knappast förnekas att den tekniska biståndsverksamhetens administration är i behov av reformering. Den har av allt att döma tämligen okritiskt kopierats efter mönster av övriga F.N.-avdelningars verksamhet, utan hänsyn till att det är fråga om omfattande operationer ute på fältet, till vilka de internationella organens övriga avdelningar icke ha någon motsvarighet. Decentralisation och drastisk förenkling äro nödvändiga om verksamheten skall kunna bedrivas framgångsrikt i fortsättningen; och detta alldeles särskilt om de knappa tillgångarna skola utnyttjas. Ett särskilt olyckligt drag är att höga tjänstemän vid de centrala organen under det nuvarande systemet bli till den grad överbelastade med administrativa detaljer att de knappast få tid att tänka på det som är mera väsentligt. När ordföranden i TAB måste ägna sin personliga uppmärksamhet åt rekryteringen av en kamrerstjänst hos en av residenterna innan något skall kunna åstadkommas, då är det tämligen illa ställt.

Det lönar sig föga att i detta sammanhang vidare utveckla kritiken mot de internationella organens administration. Större skäl finns det att varna mot en tendens som man ibland stöter på, nämligen att av dessa brister dra den slutsatsen att hela verksamheten skulle vara förfelad eller på väg att bli det, och att de deltagande nationerna sålunda borde reducera sina bidrag eller helt desintressera sig i verksamheten.

Ingenting skulle kunna vara mera felaktigt. De internationella organens tekniska biståndsverksamhet är i stort sett inte mer än tre år gammal, och det är knappast ägnat att överraska att man ännu icke lyckats nå en tillfredsställande lösning av alla de administrativa problem som den innefattar. Först om det hela ser likadant ut efter låt oss säga tio år kan det möjligen finnas skäl

att kasta yxan i sjön. Vidare är det obestridligt att just knappheten i tillgångar hör till de saker som försvåra arbetet och nödvändiggöra (eller åtminstone synas nödvändiggöra) detaljkontroll och formalism. Och slutligen ha de länder som lämna bidrag till den tekniska biståndsverksamheten både anledning och möjligheter att göra sin röst hörd och kräva nödvändiga förbättringar och förenklingar i arbetssättet, under utnyttjande av de erfarenheter deras egna medborgare vunnit som experter åt de internationella organen. De största möjligheterna härtill torde föreligga om de äro beredda att öka sina bidrag men samtidigt ställa förbättringar i administrationen som villkor härför.

Det kan finnas särskilda skäl att betona den sista synpunkten just när det gäller Sverige. De skandinaviska länderna ha otvivelaktigt särskilda förutsättningar att göra en nyttig insats inom den tekniska biståndsverksamheten. Deras anseende är alltså jämt utomordentligt gott, delvis oförtjänt gott, både i de stora länderna och i de länder som framför allt mottaga tekniskt bistånd. De stå på de hela taget vid sidan av de vanliga intressekombinationerna och misstänkas praktiskt taget aldrig för några imperialistiska ambitioner. Visserligen leva de under omständigheter som äro så olika dem som råda i »underutvecklade» länder att full förståelse ibland kan vara svår att uppnå, men å andra sidan ha de både på ingenjörsteknikens, på socialvårdens och på en rad andra områden hunnit så långt att de verkligen ha något att ge. Därtill kommer, att deras ekonomiska läge trots allt är jämförelsevis fördelaktigt, och att de därför utan alltför stora uppoffringar äro i stånd att lämna betydande finansiella bidrag.

Till slut bör man då fråga sig vilket värde den internationella biståndsverksamheten i grund kan anses ha ur de »givande» ländernas synpunkter. I det fallet finns det skäl att såvitt möjligt koppla bort sentimentala synpunkter, så mycket mera som även ett verkligt realistiskt bedömande blir tillräckligt positivt.

Den bilaterala biståndsverksamheten motiveras ibland, i motsats mot den som bedrivs av de internationella organen, såsom ett medel att vinna exportmarknader. Otvivelaktigt ligger det något riktigt häri. Den som företräder en internationell organisation måste noga akta sig för allting som kan tyda på att han begagnar sin ställning för att gynna sitt eget hemland. Men i själva verket är skillnaden kanske inte så stor. Hur »denationaliserad» han än är, håller man likväl i mottagarlandet noga reda på varifrån han

kommer, och om han sköter sig bra skaffar han good-will inte bara för det internationella organet utan också för sitt eget land. Det finns otaliga exempel på att just experter, som varit utomordentligt samvetsgranna i detta hänseende, utan sin egen förskyllan bidragit till upprättandet av värdefulla ekonomiska kontakter. Å andra sidan är företrädaren för den bilaterala biståndsverksamheten ibland en smula misstänkt, eftersom man i mottagarlandet mycket väl inser att han kan ha nationellt själviska synpunkter.

Därtill kommer det mera allmänna värdet av biståndsverksamheten. Det vore lönlöst att bestrida att det i många »underutvecklade» länder råder en djup misstro, för att icke säga bitterhet mot västerlandet. Det tekniska biståndet, rätt organiserat och utnyttjat, erbjuder större möjligheter än någonting annat att övervinna sådana misstämningar. Stipendiater, som bli väl mottagna, och experter, som identifiera sig med det land där de arbeta, ha båda utomordentliga möjligheter att påverka opinionen i positiv riktning. Om det är sant att världsfreden på längre sikt hotas väl så mycket av konflikter i de »underutvecklade» och ingalunda särskilt krigsrädda områdena som av de »utvecklade» ländernas inbördes misshälligheter, kan det tekniska biståndet därför betecknas som den kanske viktigaste fredsfaktorn i dagens internationella situation.

---