

# ÅTERBLICK PÅ 1946 ÅRS SVENSK-RYSKA KREDITAVTAL

*Av teol. kand. IVAR WALLENSTEEN*

ÅR 1920 träffade Sveriges allmänna exportförening med centralorganet för de ryska kooperativa föreningarna en handelsupp-görelse, som torde kunna betecknas som Sovjetunionens första handelsavtal med utlandet. Att man på sovjetrysk sida uppskattade den inställning vårt land därmed intog, framgår av ett uttalande i det ryska handelskommisariatets tidskrift, där det heter, att »Sverige kom att inta den första platsen i Sovjetrepublikernas handelsutbyte med utlandet och utgjorde det lufthål, genom vilket de kunde upprätthålla ekonomiska förbindelser med yttervärlden».

I mars 1924 erkände Sverige Sovjetunionen de jure, och detta steg följdes inom kort av ett handelsavtal mellan svenska och sovjetryska regeringarna. Fram t. o. m. 1932 utvecklade sig det svensk-ryska varuutbytet gynnsamt. År 1933 fick emellertid den svenska utförseln till Sovjetunionen vidkännas en kraftig beskärning, eller från 35 miljoner kronor året före till 13 miljoner kronor. Ett från svensk sida samma år föreslaget kreditavtal blev av skilda anledningar icke förverkligat. Under perioden 1933—1939 kom värdet av den svenska exporten till Sovjetunionen att stanna vid ett så lågt årsgenomsnitt som 13 miljoner kronor och den genomsnittliga importen från detta land till cirka 19 miljoner kronor per år. Här bör emellertid anmärkas, att minskningen i handelsutbytet med Sovjetunionen icke drabbade Sverige enbart utan framstod som ett led i en allmän begränsning av importen, som Sovjetunionen företog i början av 1930-talet.

Avspärrningen västerut, som blev en följd av krigshändelserna i april 1940, ökade Sovjetunionens potentiella betydelse som avnämare av svenska produkter och som leverantör till vårt land. Den 7 september samma år ingicks i Moskva ett handelsavtal, som

var avsett att lägga grunden till ett väsentligt utvidgat varuutbyte mellan de båda länderna. Samtidigt beviljade Sverige en kredit till Sovjetunionen om 100 miljoner kronor att utnyttjas under en tvåårsperiod. Att man från svensk sida ville ha en återförsäkring i Ryssland mot eventuella påtryckningar från Tyskland, torde vara uppenbart.

På grund av krigsutbrottet mellan Tyskland och Sovjetunionen i juni 1941 omöjliggjordes praktiskt taget alla varutransporter mellan Sverige och Sovjetunionen. Sedan vapenstillestånd slutits mellan Finland och Sovjetunionen i september 1944, kunde dessa åter komma i gång och under hösten samma år skeppades till Sovjetunionen produkter till ett värde av omkring 40 miljoner kronor. Införseln från Sovjetunionen uppgick 1945 till cirka 26 miljoner kronor.

Under krigsåren hölls fortlöpande kontakt med sovjetryska handelsmyndigheter i syfte att söka nå en utvidgning av den svensk-ryska handeln, vilket förutsatts vid överenskommelsen på hösten 1940. Hur stor roll önskemålet att underlätta för Finland att komma ur kriget spelade vid samlingsregeringens villighet att förhandla, är svårt att avgöra. Ett faktum är emellertid, att det inom regeringen fanns medlemmar, för vilka denna hänsyn varit avgörande.

Den 24 februari 1944 överlämnades till Sovjetunionen ett förslag till ett omfattande handelsavtal, som upptog svenska exportvaror till ett belopp av cirka 570 miljoner kronor att levereras under en period av två år. Förslaget antogs dock icke av ryssarna.

I en promemoria, som statsrådet Wigforss överlämnade till Sovjetunionens minister i Stockholm madame Kollontay den 6 november 1944 ställdes för en period av fem år en svensk kredit i utsikt, som vid periodens slut fick uppgå till högst 1 000 miljoner kronor. Krediten skulle delas lika mellan staten och den svenska industrin. Den statliga delen skulle löpa med en ränta å  $3\frac{1}{2}\%$  och återbetalas efter fem år. Kreditgivningen skulle därjämte stå i ett visst förhållande till utbyteshandeln.

Denna senare sammankoppling var man på sovjetiskt håll icke benägen att godta och även i andra punkter gjordes erinringar. Efter fortsatta förhandlingar meddelades från svensk sida den 28 juni 1945 i enlighet med direktiv från statsråden Wigforss och Ohlin, att man för att underlätta uppnåendet av en svensk-sovjetisk överenskommelse vore villig rucka på tidigare krav under förutsättning, att man vid gemensamma överläggningar lyckades finna andra utvägar att säkra erforderlig import.

Den 26 mars 1946 överlämnades så från svensk sida den promemoria, som skulle utgöra grundvalen för de senare träffade avtalen. En kredit om en miljard kronor skulle vara en förutsättning för förhandlingarna. Som handelsminister fungerade nu hr Myrdal.

I april—maj 1946 verkställdes en undersökning om våra leveransmöjligheter till Sovjetunionen och på grundval härav beslöt regeringen den 17 maj, att officiella förhandlingar skulle upptagas med Sovjetunionen. En förhandlingsdelegation utsågs och chef för denna blev envoyén Rolf Sohlman.

När förhandlingarna den 27 maj inleddes i Moskva, hade delegaterna med sig en lista över hur miljardkrediten skulle fyllas. Det visade sig emellertid nu, att denna lista icke alls kunde godkännas av Sovjetunionens representanter. Dessa lade i stället fram en helt annan önskelista. Från svensk sida klargjordes omedelbart, att uppfyllandet av denna lista översteg den svenska industriens kapacitet.

De sovjetryska önskemålen vidarebefordrades emellertid i juni till vederbörande svenska företag. Den undersökning, som nu gjordes, gav till resultat, att man knappast kunde leverera för mer än 300 eller 350 miljoner inom den ryska önskelistan. Allteftesom industriföretagen noggrannare undersökte sina möjligheter, kunde denna siffra emellertid så småningom gradvis ökas till 650 miljoner. I svaren reserverade man sig genomgående för bristen på arbetskraft och material. I vissa fall uppställde man som villkor en utbyggnad av industrialläggningarna.

I juni kallades även representanter för ett antal exportindustrier till ett informationssammanträde med regeringens delegater. Det upplystes, att Sovjetunionen begärt varor på kredit om tillsammans en miljard kronor, fördelade på 5 år, och att därutöver förutsågs ett varuutbyte om 100 miljoner kronor per år i vardera riktningen. Det angavs, att krediten vore »en förutsättning för återknytandet av normala handelsförbindelser och goda förhållanden över huvud taget mellan de två rikena». Vid konferensen synes kritik ha framförts, icke mot en ökad handel österut, utan mot alltför stora leveranser under de närmaste åren. Även framhölls osäkerheten beträffande arbetskraften och att det fanns små utsikter att nämnvärt öka produktionen.

Att det från näringslivets sida förelåg ett starkt intresse för en utvidgning av våra handelsförbindelser med Sovjetunionen, är uppenbart. Detta intresse hade vuxit, sedan det stod klart, att

Tyskland, sannolikt för lång tid framöver, bortfallit som handelspartner. Men man beklagade redan i maj 1946, att förhandlingarna icke kommit igång tidigare. Industrierna var nu i stor utsträckning belagda med order för lång tid. Bristen på arbetskraft och material hade börjat göra sig alltmer kännbar.

Handelsöverläggningarna mellan de svenska och sovjetryska representanterna fortsatte i Stockholm under sommaren. Sedan parternas ståndpunkter bragts tillräckligt nära varandra, överflyttades förhandlingarna den 5 september ånyo till Moskva, där de slutfördes den 7 oktober 1946.

De uppgörelser, som träffades, innebar i huvudsak följande.

1. 1940 års varuutbytes- och betalningsavtal förlängdes med vissa ändringar att gälla under en tid av ytterligare 5 år. I anslutning härtill fastställdes kontingentlistor, enligt vilka ett varuutbyte förutsågs på 100 miljoner kronor i vardera riktningen t. o. m. 1947 års utgång. I särskild skriftväxling konstaterades, att parterna i fortsättningen skulle eftersträva en utvidgning av det ömsesidiga varuutbytet.

2. Träffades ett kreditavtal, genom vilket svenska regeringen beviljade ryska regeringen en kredit till ett belopp av en miljard kronor att principiellt under en femårsperiod — i praktiken blev det sex år — utnyttjas för inköp av varor och för vissa finansiella betalningar m. m. Krediten skulle gälla 15 år och den effektiva räntan vara  $2\frac{3}{8}\%$ .

3. Träffades en överenskommelse rörande transittrafiken, varigenom de båda länderna tillförsäkrade varandra rätt till obehindrad varutransitering genom den andra partens territorium över vissa särskilt angivna gränsorter.

4. Reglerades vissa ömsesidiga ekonomiska anspråk, som uppstått genom de baltiska staternas inlemmande med Sovjetunionen.

Två handelsavtal avslöts sålunda i Moskva, dels ett ömsesidigt varuutbytesavtal och dels ett kreditavtal. I den allmänna debatten har dessa båda avtal icke sällan kommit att sammanblandas. Mot varuutbytesavtalet har emellertid aldrig någon starkare kritik riktats. När man gått till storms mot »ryssavtalet», har kritiken gällt miljardkrediten.

Redan på ett tidigt stadium hyste man på borgerligt håll oro för att regeringen skulle åsidosätta en parlamentarisk prövning av handelsförhandlingarna och provisoriskt sätta avtalet i kraft utan riksdagens hörande. Den 1 juli ställde hr Nordensson i första kammaren en enkel fråga till statsminister Hansson, om rege-

ringen hade för avsikt att låta riksdagen pröva frågan och fatta beslut, innan man band sig. Statsministern svarade kort och ganska bryskt, att frågan alltjämt var föremål för övervägande. När riksdagen i oktober kopplades in på ärendet, var emellertid avtalet redan slutet.

Pressdebatten kulminerade på hösten. Den 22 oktober anklagade Dagens Nyheter regeringen och särskilt handelsminister Myrdal för osanningar i samband med avtalsfrågan och Svenska Dagbladet skrev den 26 oktober, att »det lyckligaste som kunde ske, utan tvivel vore, att hr Myrdal ersattes med en man, vilken det fria näringslivet kan möta med förtroende».

Mitt under den hetsiga debatten, avgav industriförbundet och exportföreningen en gemensam skrivelse till utrikesutskottet, där det redogjordes för avtalskomplexets utgångsläge och förutsättningar. Det underströks här önskvärdheten av, att en betydande utvidgning kom till stånd av vårt lands ekonomiska förbindelser med Sovjetunionen. Det försäkrades, att den svenska industrien, trots pressande förhållanden och ovissheten om den framtida utvecklingen, skulle göra det bästa möjliga av de ingångna uppgifterna. De svårigheter, som kunde väntas möta, uppvisades och det betonades, att det moraliska ansvaret för genomförandet av kreditleveranserna icke utan vidare kunde anses vila på industrien. I sammanhanget erinrades om de förbehåll beträffande bl. a. arbetskraft och materialtillgång, som företagen knutit till sina leveranserbjudanden.

Den ovannämnda skrivelsen från industriförbundet och exportföreningen, som gav en sammanfattning av hur industrien såg på avtalsfrågan, återgavs in extenso i utrikesutskottets utlåtande. Utskottet fann naturligt, att de synpunkter, som där framfördes, skulle beaktas av regeringen. Vidare framhölls, att avtalskomplexet till dimensioner och konstruktion var av en »för svenska förhållanden osedvanlig och svårbedömlig karaktär». Beträffande kreditleveranserna underströks, att lika väl som vårt land befördrade en utvidgning av sin efterkrigshandel med andra länder genom kreditgivning, var det berättigat att genom beviljande av kredit befrämja utvecklingen av handeln med Sovjetunionen. Ett bifall till regeringens förslag skulle öppna väg för en önskvärd utvidgning av vår handel med Sovjetunionen, medan ett avslag för avsevärd tid framåt skulle kunna spärra vägen.

Även om utskottet var enhälligt i slutsatsen, att propositionerna borde godkännas av riksdagen, var betänkligheterna rätt stora.

I ett särskilt yttrande framhöll utskottets åtta borgerliga ledamöter, att regeringen borde ha eftersträvat »ett något mera begränsat avtal». Som motivering anfördes, att vårt försörjningsläge sedan sommaren 1945 undergått en allvarlig åtstramning. Knappheten på arbetskraft och många varuslag hade blivit akut. Trots justeringar hade avtalet blivit »överdimensionerat». Att förkasta det borde dock icke ifrågakomma, då detta som utskottet framhållit, för avsevärd tid framåt skulle kunna spärra vägen för ett upptagande av de ekonomiska förbindelserna med Sovjetunionen. Någon formell reservation gjordes alltså icke.

Den 13 november godkändes efter långa kammardebatter som väntat regeringens propositioner. I andra kammaren begärdes dock från högerhåll votering, vilken utföll så, att 156 röstade för avtalet, 18 mot, därav 14 högermän, 2 folkpartister, 1 bondeförbundare och hr Wigforss, som tryckte på fel knapp, 22 ledamöter avstodo och 33 var frånvarande.

När man på borgerligt oppositionshåll röstade för avtalet, skedde det helt säkert icke med någon större tillfredsställelse utan därför, att riksdagen försatts i ett tvångsläge. Några möjligheter till ändringar i avtalet fanns inte. Man hade att välja mellan att acceptera det eller avslå det helt. Betänkligheter mot kreditavtalets omfattning och våra möjligheter att uppfylla detsamma uttalades redan i utskottet. Men ett avslag skulle sannolikt för lång tid ha stoppat allt handelsutbyte med Sovjetunionen. Av två onda ting måste man välja det minst onda. Förhandlingarna hade också otvivelaktigt förts så, att vårt land redan på ett tidigt stadium bundit sig med vittgående utfästelser. Ett avslag hade säkerligen varit mindre välbetänkt.

Anmärkningarna mot själva handläggningen av ärendet var säkerligen befogade. Anklagelserna mot hr Myrdal för obehöriga påtryckningar på industrien bemöttes knappast övertygande, även om det som en svaghet må framhållas, att uppgiftslämnarnas namn på grund av omständigheterna icke kunde offentliggöras.

Diskussionen om statsråden Myrdals och Undéns handläggning av avtalsfrågan, fortsattes vid 1947 års riksdag. I dechargebetänkandet riktades nämligen från borgerligt håll reservationsvis anmärkningar mot de båda statsråden för deras underlåtenhet att i tid underställa utrikesnämnden avtalet. Reservanterna framhöll, att enligt regeringsformen rådplägning med utrikesnämnden skall ske i alla utrikesärenden av större vikt före avgörandet. Så borde alltså ha skett, innan Sverige överlämnade sin promemoria till

Sovjetunionen i mars 1946. Vid dechargedebatten den 28 maj 1947 diskuterades innebörden av anmärkningarna. Utrikesministern — hr Myrdal hade till allmän lättnad lämnat regeringen i april — hävdade gentemot hr Herlitz, att det icke varit ett konstitutionellt fel att icke höra utrikesnämnden. Från debatten kan nämnas att konstitutionsutskottets socialdemokratiska ordförande hr Hallén förklarade, att han, om han inte av en tillfällighet varit frånvarande från utskottet, då frågan behandlades, skulle ha biträtt anmärkningen mot utrikesministern för försummelse att sammankalla utrikesnämnden. Situationen skulle då ha blivit, att jämnt hälften av utskottets ledamöter stött anmärkningen.

Vid 1948 års riksdag motionerade högermännen Ljungqvist och Henriksson om en »skyndsam undersökning rörande möjligheterna att med hänsyn till landets försämrade ekonomiska läge få till stånd en revision av gällande kreditutfästelser gentemot utlandet». Kreditavtalet med Sovjetunionen framstod härvid som det centrala problemet. Utskottet framhöll i sitt utlåtande, att det vore »uppenbart, att den långsamma återhämtningen i världen och vårt eget lands nuvarande ekonomiska läge gör det utomordentligt angeläget att undvika en ökning av vår redan avsevärda kreditbelastning». Utskottet beslöt dock enhälligt avstyrka motionen och riksdagen följde utskottet.

Vid 1950 års riksdag gick folkpartiet fram med partimotion med krav på revision av avtalet och högerledaren hr Hjalmarson begärde i en interpellation en redogörelse för den senaste utvecklingen av avsluten inom det svensk-ryska kreditavtalets ram. Utskottet avstyrkte motionerna, men dess höger- och folkpartirepresentanter reserverade sig för bifall. Riksdagen följde utskottet. Revisionskravet understöddes kraftigt av Dagens Nyheter och Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning, medan Svenska Dagbladet ansåg att man »icke utan ytterst tvingande skäl borde framtvinga ett riksdagsuttalande för en avtalsrevision».

När man nu ser tillbaka på utvecklingen, finner man, att farhågorna för avtalets störande och över huvud taget negativa inflytande på industriens normala drift och på den svenska samhällsekonomin dessbättre icke bekräftades i någon större utsträckning. Icke heller besannades hr Myrdals och andras profetior, att vi 1947—48 skulle råka in i en allvarlig världsdepression, vilket varit ett av de starkaste motiven för att sluta ett så stort avtal.

Till all lycka avböjde man från sovjetrysk sida 1947 cirka tre fjärdedelar av de svenska offerterna med motiveringen, att pri-

serna låg för högt. Sannolikt väntade man på ryskt håll vid den tiden ett snabbt konjunkturomslag i den kapitalistiska världen och trodde sig längre fram kunna nå fördelaktigare priser och därmed större leveranser.

I Sovjetunionen synes man emellertid 1948 ha varit missbelåten med de svenska handelsförbindelserna. Under sommaren mullrade den ryska radion för att tvinga till nya ansträngningar att fullfölja kreditavtalet. Under första halvåret 1949 visade man från rysk sida ett nyvaknat intresse för avtalet. Genom konjunkturomsvängningen för de svenska småbåtsvarven, kunde dessa offerera trålare m. fl. fartygstyper till priser, som väckte positivt intresse hos ryssarna.

Fram till den 30 september 1949 uppgick de ryska beställningarna till 392 miljoner kronor. I november kunde man konstatera, att beloppet sedan årets början ökat med cirka 90 miljoner kronor, vilket var väsentligt mer än man på förhand räknat med.

Vid årsskiftet 1950 knöt sig därför intresset främst till frågan, i vilken utsträckning ryssarna under avtalets två sista år kunde tänkas vilja i forcerat tempo ta ut det mesta möjliga av avtalet. Det är mot bakgrunden härav, av oron för en sådan utveckling man har att se folkpartimotionen i januari 1950 och hr Hjalmarsons interpellation i samma månad. Men icke heller på denna punkt skulle farhågorna besannas. När avtalet i december 1952 utlöpte, hade endast 555,1 miljoner kronor av miljardkrediten tagits i anspråk av ryssarna.