

**Regeringens proposition**

**1977/78: 35**

**om godkännande av en statskredit till Portugal;**

beslutad den 20 oktober 1977.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

GÖSTA BOHMAN

**Propositionens huvudsakliga innehåll**

I propositionen föreslås riksdagen bevilja anslag för en svensk statskredit till Portugal. Krediten, som avses uppgå till sammanlagt 50 milj. kr., skall enligt förslaget finansieras dels med särskilt anvisade anslagsmedel, dels med redan beviljade biståndsmedel. Krediten ingår i ett internationellt samordnat betalningsbalansstöd för Portugal, beräknat till ca 750 milj. US dollar, motsvarande ca 3 600 milj. kr., från ett större antal industriländer.

EKONOMIDEPARTEMENTET

Utdrag  
PROTOKOLL  
vid regeringssammanträde  
1977-10-20

**Närvarande:** statsminister Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Troedsson, Mundebo, Ullsten, Wikström, Johansson.

**Föredragande:** statsrådet Bohman

### Proposition om godkännande av en statskredit till Portugal

---

#### 1 Inledning

Efter diktaturens fall i april 1974 genomgick Portugal två års politisk, social och ekonomisk oro, innan den demokratiska utvecklingen kunde stabiliseras. Efter allmänna val tillträdde en socialistisk minoritetsregering under premiärminister Soares i juli 1976. Regeringen strävar efter att bygga upp en stabil grund för Portugal under de nya förutsättningar som avkolonialiseringen och inflyttningen från de forna kolonierna innebär. Vidare måste regeringen minska osäkerheten om näringslivets uppgifter och de grundläggande villkoren för företagsamhet och arbete. I detta syfte måste en klarare rollfördelning dras upp mellan offentlig och privat verksamhet. En ny arbetslagstiftning och en revision av jordreformen har genomförts.

En långsiktig ekonomisk återhämtning i Portugal försvåras emellertid av djupgående obalanser i ekonomin.

Underskottet i bytesbalansen utgör f. n. det mest överhängande problemet. Utbytet av varor och tjänster med utlandet under 1973 gav ett överskott på ca 350 milj. dollar. Under 1974 svängde balansen om till ett underskott på drygt 800 milj. dollar. De årliga underskotten har därefter vuxit ytterligare till nära 1 200 milj. dollar 1976, motsvarande ca 8 % av bruttonationalprodukten. Till helt övervägande del beror bytesbalansunderskottet på en ogynnsam varuhandel. Exportvolymen har gått ned med i stort sett 30 % under perioden 1973—1976. På importsidan har stigande varupriser — särskilt på oljeprodukter — kraftigt bidragit till försämringen av handelsbalansen. Samtidigt har emellertid importvolymen skurits ned drastiskt med hjälp av import-

skatter och depositionsplikt. Importvolymen var 1976 drygt 10 % lägre än 1973.

Bytesbalansunderskottet kommer enligt de portugisiska myndigheternas och Internationella valutafondens (IMF) prognoser att uppgå till ca 1 800 milj. dollar sammanlagt för 1977 och 1978.

Portugals regering har utformat olika stabiliseringsprogram för att kraftigt strama åt ekonomin. Löne- och priskontroller, kreditrestriktioner och importnedskärningar är exempel på olika åtgärder som ingått i dessa program.

Under 1977 har en viss förbättring inträtt i landets ekonomiska läge, dock inte i inflationstakten. Sålunda beräknas den ekonomiska tillväxten första halvåret i år ha uppgått till ca 7,5 %. Industriproduktionen steg med 10 %. Även investeringarna har ökat samtidigt som arbetslösheten minskat något.

Följande tabeller belyser utvecklingen fr. o. m. 1973 av Portugals ekonomi och betalningsbalans.

Tabell 1. Portugals ekonomi 1973—1976

	1973 milj. dollar <sup>1</sup>	Volymförändring i %		
		1974	1975	1976 <sup>2</sup>
Privat konsumtion	8 437	7	3	1
Offentlig konsumtion	1 504	16	15	8
Investeringar	2 292	10	-58	45
Export av varor och tjänster	2 839	-12	-21	3
Import av varor och tjänster	3 705	9	-25	7
BNP	11 367	4	-3,5	5

<sup>1</sup> Löpande marknadspris.

<sup>2</sup> Preliminära uppgifter.

Tabell 2. Portugals betalningsbalans 1973—1976

Milj. US dollar

	1973	1974	1975	1976
Export	1 843	2 288	1 939	1 740
Import	2 745	4 277	3 546	3 750
Handelsbalans	-902	-1 989	-1 607	-2 010
Tjänste- och transfere- ringsbalans	1 249	1 165	768	832
Bytesbalans	347	-824	-839	-1 178
Kapitalbalans	-6	190	-364	244
Betalningsbalans	341	-634	-1 203	-933

Källor: IMF och Portugals centralbank.

## 2 Förslaget om ett internationellt samordnat betalningsbalansstöd till Portugal

På Förenta staternas initiativ sammanträdde representanter för 14 industriländer, däribland Sverige, i maj och juni 1977 i Paris för att med representanter för den portugisiska regeringen diskutera förutsättningarna för ett internationellt betalningsbalansstöd till Portugal. De exceptionella omständigheter — såväl politiska som ekonomiska — varunder den akuta betalningsbalanssituationen uppstått, ansågs allmänt motivera en internationell stödaktion. Som utgångspunkt för förhandlingarna konstaterades att det totala stödet borde uppgå till omkring 750 milj. dollar för de två åren 1977 och 1978.

Som resultat av dessa överläggningar har flertalet av de deltagande länderna utfäst sig att lämna Portugal betalningsbalansstöd under 1977 och 1978. Förbundsrepubliken Tyskland har utfäst sig att bidra med 200, Förenta staterna med 300 och Japan med 50 milj. dollar. Av de nordiska länderna har Norge beslutat att lämna en statskredit på 10 milj. dollar. Stödaktionen har sålunda fått en betydande anslutning och det uppsatta totalbeloppet kommer i stort sett att uppnås.

Enligt förutsättningarna om en samordning av stödet kommer detta med något undantag att ges från de olika länderna i form av statskrediter. Löptiden blir i de flesta fall 7 till 10 år, varav de första åren blir amorteringsfria. Räntesatsen avses bli 7 à 8 % per år. Vidare kommer krediterna att lämnas utan krav på portugisisk import från resp. långivarland och utan särskild säkerhet.

Från portugisisk sida har utfästelserna om insatser i dessa former välkomnats. Den portugisiska regeringen har å sin sida förklarat att man i samarbete med IMF kommer att utarbeta ett nytt stabiliseringsprogram för ekonomin och i samband därmed utnyttja sitt kreditutrymme i valutafonden. Från 1979 förväntas Portugal kunna finansiera sin betalningsbalans fullt ut i andra former inkl. fortsatt kreditutnyttjande i IMF.

Från svensk sida har man i de internationella överläggningarna anslutit sig till uppfattningen att Portugal befinner sig i en exceptionell ekonomisk situation. Den svenska delegationen instruerades, efter samråd mellan chefen för ekonomidepartementet och statsrådet för internationellt utvecklingssamarbete, att ställa en svensk medverkan i den internationella aktionen i utsikt under förutsättning att denna rönte bred anslutning. Någon utfästelse om storleken och formerna för ett svenskt bidrag gjordes emellertid inte under Parismötena.

### 3 Föredraganden

Utsikterna till en fortsatt stabil politisk utveckling i Portugal beror i hög grad på möjligheterna att lösa landets ekonomiska kris. Portugals ekonomi har under de senaste åren kännetecknats av stigande inflation, som i år beräknas bli mer än 30 %, av omfattande arbetslöshet förvärrad av återinflyttningen från de forna kolonierna och av en alltför snabbt stigande konsumtion som ej medgett förnyelse av produktionsapparaten. Orsakerna till de ekonomiska problemen ligger i en kombination av den gamla diktaturens oförmåga att modernisera landets ekonomi och av effekterna av en rad åtgärder som vidtogs under den tid efter diktaturens fall som kännetecknades av politisk instabilitet och allmän osäkerhet. Men även den internationella lågkonjunkturen och den dåliga skörden i Portugal åren 1976 och 1977 har förvärrat situationen.

Portugal har nu akuta problem med betalningsbalansen. Underskotten beräknas komma att uppgå till omkring 1 800 milj. dollar sammanlagt för 1977 och 1978. Detta kan landet inte finansiera med valutareserven och privat kapitalinflöde. En snabb nedskärning av underskottet till en för landet hanterlig storlek genom en drastisk åtstramning av nödvändig import är inte heller möjlig.

Den portugisiska regeringen har i detta läge välkomnat initiativet till ett internationellt betalningsbalansstöd under 1977 och 1978. Av de 14 länder som inbjudits att delta i stödlånet har endast ett land avböjt medverkan. Det önskvärda beloppet, ca 750 milj. dollar, motsvarande ca 3 600 milj. kr., kommer av allt att döma att uppnås.

Sverige har alltsedan 1974 i en rad olika former stött den demokratiska utvecklingen av Portugal. Genom EFTA och genom direkt bistånd har den svenska regeringen gett ekonomisk hjälp. Enskilda organisationer och politiska partier har gjort ansträngningar att bidra till att säkra en stabil demokratisk utveckling i landet.

Det är inte minst av dessa skäl som den svenska regeringen bedömt det som angeläget att trots det ansträngda betalningsbalansläge som vårt eget land befinner sig i delta i den nu aktuella internationella stödaktionen för Portugal.

Men samtidigt måste slås fast, att Sveriges möjligheter att delta i fortsatta insatser av denna karaktär är utomordentligt begränsade. Vårt deltagande i denna aktion måste betraktas som ett undantag, föranlett av vårt starka engagemang för Portugals demokrati under de senaste årens svårigheter.

Stödaktionen har sin förankring i en bred krets industriländer. Stödet har, jämfört med vårt utvecklingsbistånd till Portugal, en annan inriktning så till vida att det inte är bundet till vissa projekt utan syftar till att täcka Portugals bytesbalansunderskott under en begränsad tids-

period. Det är alltså fråga om ett multilateralt betalningsbalansstöd av i princip det slag som brukar kanaliseras mellan länderna via Internationella valutafonden (IMF). Det är emellertid klart att Portugals kreditutrymme i IMF f. n. är otillräckligt med hänsyn till landets stora finansieringsbehov. Det är först när de nyligen beslutade tilläggskrediterna i IMF kan börja utnyttjas, dvs. i bästa fall mot slutet av 1978, som landet kan räkna med att täcka en mer väsentlig del av sitt finansieringsbehov genom denna organisation.

Jag anser att dessa omständigheter talar för att Sverige medverkar till det planerade stödet. Storleken och formerna för vår andel i stödaktionen bör anpassas efter andra deltagarländers insatser. Med hänsyn till att Sverige själv har ett betydande bytesbalansunderskott anser jag att vår medverkan bör stanna vid 50 milj. kr. Därvid bör redan beviljade biståndsmedel utnyttjas för hälften av vår insats.

Efter samråd mellan chefen för ekonomidepartementet och statsrådet för internationellt utvecklingssamarbete beslöt regeringen den 22 september 1977 att de portugisiska myndigheterna skulle informeras om regeringens avsikt att erbjuda ett betalningsbalansstöd till Portugal i storleksordningen 10 milj. dollar inom ramen för den i Paris diskuterade aktionen. Av detta belopp, som motsvarar ca 50 milj. kr., skulle 25 milj. kr. bero av riksdagens godkännande.

Jag förordar att regeringen nu föreslår riksdagen att anvisa ett investeringsanslag på 25 milj. kr. som del i ett svenskt betalningsbalansstöd till Portugal. Ett lika stort belopp kommer att tillskjutas ur anslaget Bilateralt utvecklingssamarbete.

Som jag nyss nämnde nådde länderna under Paris-förhandlingarna samförstånd om en viss samordning av sina insatser. I enlighet härmed borde stödet utgå i form av statskrediter med en löptid av 7 till 10 år och med amorteringsfrihet under de första åren. Räntesatsen skulle vara marknadsrelaterad. Vidare förutsattes att lånen skulle vara obundna till portugisisk import från resp. långivare och lämnas utan särskild säkerhet. För att betalningsbalansstödet skulle komma att ingå som ett meningsfullt element i en åsyftad stabilisering av den portugisiska ekonomin förklarade sig Portugal berett att i samråd med IMF utarbeta ett ekonomiskt stabiliseringsprogram.

Mot bakgrund av denna övrensommelse, som jag i princip ansluter mig till, bör Sveriges bidrag lämnas i form av en statskredit. Då hälften av krediten finansieras med biståndsmedel bör villkoren dock bli förmånligare för Portugal än vad som gäller för de flesta andra länders insatser. Självfallet kan de närmare villkoren fastställas först efter förhandlingar med Portugal. Jag avser att låta genomföra förhandlingarna under hösten så att krediten kan börja utbetalas under innevarande kalenderår.

Jag föreslår sålunda att regeringen inhämtar riksdagens bemyndigande att träffa kreditavtal med den portugisiska regeringen i överensstämmelse med de riktlinjer som jag har förordat.

När det gäller de betalningstekniska arrangemangen har riksbanken förklarat sig beredd att fungera som regeringens ombud. Uppdraget avses bl. a. innebära att riksbanken öppnar ett konto för den portugisiska centralbanken och gör utbetalningarna av krediten. Vidare skulle riksbanken under kreditens löptid ha att motta räntor och amorteringar. Eftersom ett sådant uppdrag ligger inom riksbankens normala verksamhet torde riksdagens bemyndigande i detta avseende inte behöva inhämtas. Allteftersom skulden återbetalas skall medlen fördelas på investeringsanslaget resp. biståndsmedlen enligt en avräkningsplan som får fastställas inom ekonomi- och utrikesdepartementen. Principen för denna plan bör vara att i första hand investeringsanslaget gottskrivs med inflytande amorteringar och en marknadsmässigt beräknad ränta. Amorteringen av biståndsmedlen påbörjas sålunda först efter det att investeringsanslaget har återbetalts till fullo.

#### 4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att i huvudsaklig överensstämmelse med vad jag har förordat träffa ett kreditavtal med Portugal,
2. till *Kredit till Portugal* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1977/78 under fonden för låneunderstöd anvisa ett investeringsanslag av 25 000 000 kr.

#### 5 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

