

Vertraulich

Bern, den 30. März 1955

Nicht für die PresseA n d e n B u n d e s r a t

Stp. - Arg.821.AVA.
Kontaktnahme mit latein-
amerikanischen Ländern

I.

Seit 1948 hat Argentinien den Waren- und Zahlungsverkehr starken Restriktionen unterworfen. Nur während der Zeit vom 1. Juli 1950 bis 31. Dezember 1951 konnte dieser Restriktionismus durch ein Abkommen gemildert werden. Seither wird der Verkehr wieder beidseitig autonom gelenkt. Abgesehen vom Sektor Chemie, dessen Hauptposten Pharmazeutika und Farben (ca. 50 % des Gesamtexportes entfallen auf diese Produkte) reichlich Einfuhrbewilligungen erhielten, und von Garnen und Zwirnen, war der Verkehr struktur- und volumenmässig unbefriedigend. Diese Feststellung traf längere Zeit auch voll für den Sektor Maschinen zu, der aber gegenwärtig wieder mehr Bewilligungen erhält. Für "non-essentials", insbesondere Uhren und Textilien die früher über 50 % der Gesamtausfuhr ausmachten, waren seit 1951 keinerlei Bewilligungen mehr erhältlich.

Auf dem Gebiet der "invisibles" ist seit 3 1/2 Jahren insbesondere der Transfer von Lizenz- und Vermögenserträgen ganz eingestellt.

Zur Vervollständigung des Bildes ist beizufügen, dass die Schweiz trotz obiger Feststellungen in letzter Zeit nicht schlechter behandelt worden ist als Länder, die mit Argentinien in einem handelsvertraglichen Verhältnis standen.

Die praktische Gleichstellung der Schweiz mit den Vertragsländern wurde erreicht durch wiederholte Besprechungen mit in Europa reisenden argentinischen Delegationen, die Bemühungen der Schweizerischen Gesandtschaft in Buenos Aires und der Argentinischen Gesandtschaft in Bern und nicht zuletzt durch grössere schweizerische Getreidekäufe, die das argentinische Guthaben in der Schweiz bis auf ca. 100 Mio Franken ansteigen liessen.

Neuerdings ist diese Gleichstellung mit den Vertragsländern und allmähliche Verbesserung unserer Exportposition erneut gefährdet, denn man spricht in Argentinien gegenüber der Schweiz von einem Exportembargo und einer neuen Importdiskriminierung. Die

Ursache liegt offenbar darin, dass sich die Schweiz bisher geweigert hat, mit Argentinien einen Vertrag abzuschliessen, der den argentinischen Wünschen um Freigabe eines Grossteils des Clearingsaldos in freien Devisen und der Einräumung eines grossen Clearing- und Investitionskredites entgegenkommt und der gleichzeitig auf die schweizerischen Begehren auf dem Gebiete der "non-essentials" und "invisibles" verzichtet. Das argentinische Malaise ist umso grösser, als Argentinien gegenwärtig keine Verkaufssorgen für seine Produkte hat und andere Länder, wozu nun kürzlich Belgien kam, das vorher eine ähnliche Haltung einnahm wie wir, alle argentinischen Wünsche unter Aufgabe der eigenen Postulate erfüllt haben. Da grösste Wahrscheinlichkeit besteht, dass sich bei blosssem Zuwarten die Verhältnisse gegenüber bisher wesentlich verschlechtern, stellt sich die Frage, ob diese Entwicklung nicht durch die Aufnahme von Verhandlungen vermieden werden könnte.

Normalerweise müsste eine solche Verhandlung vom schweizerischen Standpunkt aus zum Ziele haben:

- Erreichung von Kontingenten für "non-essentials";
- Sicherung einer angemessenen Entwicklung der Ausfuhr von "essentials";
- die Wiederaufnahme des Finanz- und Lizenztransfers.

Von Seiten Argentinien würden folgende Begehren gestellt:

- Freigabe der Hälfte des Clearingsaldos in freien Devisen;
- Einräumung eines Clearingkredites von 40 Mio Franken;
- Einräumung eines Kredites für die Lieferung von Investitionsgütern;
- vorläufiger Verzicht der Schweiz auf "non-essentials"-Kontingente und den Finanz- und Lizenztransfer.

Da Argentinien, wie die Verhandlungen mit Drittländern zeigten, seinen Standpunkt unbedingt durchsetzen will - und bisher auch durchsetzte - schweizerischerseits aber ein Abkommen dieser Art kaum angenommen werden könnte, müssten solche Verhandlungen zu einem Bruch und daher zu einer Situation führen, die zum mindesten nicht besser wäre als die bei reinem Zuwarten eintretende Abwärtsentwicklung.

Opportun erschiene uns daher, wenn im Sinne eines Vorschlages des schweizerischen Gesandten in Buenos Aires ein Mittelweg versucht würde in Form einer Fühlungnahme, deren Zweck fürs erste eine Abklärung der Verhältnisse und nicht das Führen von Verhandlungen wäre. Diese Fühlungnahme wird mit grösster Wahrscheinlichkeit zum Ergebnis führen, dass die Verhältnisse zum Abschluss eines alle Fragen umfassenden Abkommens noch nicht reif sind. Dagegen wäre herauszufinden, auf welchen Teilgebieten wenigstens wichtige Einzelfragen geregelt werden könnten, unter Verschiebung der Behandlung der "grossen" präjudiziellen Probleme auf einen

späteren Moment. In dieser Richtung erscheint es uns heute nicht ganz aussichtslos, eine Sondervereinbarung zu erzielen, die die Erteilung von Einfuhrbewilligungen für einen substantiellen Betrag für Uhren gegen die Freigabe eines gleich grossen Betrages des Clearingsaldos in freien Devisen vorsieht. Eine solche Kombination könnte sowohl für uns als auch für die Argentinier einen Schritt nach vorwärts, in Erwartung des spätern Abschlusses eines umfassenden Abkommens, bedeuten. Sie könnte im Hinblick auf die damit verbundene Devisenkonzession u.U. auch die Entspannung der Atmosphäre bzw. die Vermeidung einer Verschlechterung der Verhältnisse bewirken; sie wäre auch mehr, als was andere Länder bisher für "non-essentials" erreicht hätten. So haben die Belgier, wie erwähnt, lediglich zur Schaffung einer guten Atmosphäre die Hälfte des Clearingsaldos freigegeben und einen Kredit von 14 Mio Dollars gewährt, ohne irgendwelche substantiellen Zusicherungen für "non-essentials", geschweige denn auf dem Finanzsektor zu erhalten.

Es könnte auch versucht werden, ob es eventuell gelänge, in Form einer Kompensation schweizerische Gewebe und Stickereien gegen argentinische Gewebe auszutauschen, um auf diesem Wege den argentinischen Markt für schweizerische Textilien wieder zu öffnen. Die Schweiz wäre dann allerdings das erste Land, dem seit 1951 die Wiedereröffnung des argentinischen Gewebemarktes gelänge, was zugleich einen Hinweis auf die geringen Erfolgsaussichten dieser Bemühungen gibt.

Am schwierigsten liegen die Verhältnisse bezüglich der Wiederaufnahme des Transfers von Finanzerträgen, da sich Argentinien bisher strikte weigerte, überhaupt auf bilaterale Besprechungen einzutreten. Alle Kenner der Verhältnisse erachten einen Versuch zur Erzielung von wesentlichen Fortschritten im gegenwärtigen Moment als aussichtslos. Dennoch erschiene es uns notwendig, einen Vorstoss zu unternehmen im Hinblick auf die Bedeutung der schweizerischen Investitionen in Argentinien, die insbesondere auch dadurch zum Ausdruck kommt, dass Zürich ausserhalb Argentinien der grösste Börsenplatz für argentinische Papiere ist. Insbesondere wäre abzuklären, ob nicht das kürzlich erlassene argentinische Dekret, das die Wiederaufnahme des Finanztransfers für Investitionen in Industrie und Bergbau unter Bedingungen vorsieht, die den Transfer praktisch illusorisch machen, auf dem Verhandlungswege eine Interpretation erfahren könnte, die einen seriösen Wiederanfang des Transfers bedeuten würde. Dies hätte zur Voraussetzung, dass die Investition in den Elektrizitätsgesellschaften als unter die Industrie fallend bezeichnet würde - was Argentinien bisher abgelehnt hat - und die Bestimmung, wonach Dividenden, die in der Vergangenheit 5 % überstiegen, als Amortisation vom Kapital abgezogen werden, so aufgefasst würde, dass als investierter Betrag der seinerzeitige Aufwand in Schweizerfranken gälte.

Ferner wäre abzutasten, ob die Argentinier nicht Hand böten zur Reservierung eines Teilbetrages des Clearingsaldos zur Erleichterung der Abwicklung einer spätern generellen Wiederaufnahme des Finanztransfers.

Welche schweizerischen Konzessionen notwendig sein werden, um eine Verschlechterung der Verhältnisse zu verhindern und die Argentinier zu einem Entgegenkommen in den vorerwähnten Fragen zu veranlassen, steht, abgesehen vielleicht vom Uhrenkomplex, nicht zum vornherein fest, doch wird man mindestens mit der Freigabe eines Teils des Clearingsaldos rechnen müssen. Es wäre nicht ausgeschlossen, dass auch gewisse Konzessionen auf dem Kreditgebiete erforderlich wären. Wir sind allerdings der Meinung, dass die Einräumung eines eigentlichen Clearingkredites auf Gegenseitigkeit - alle Partner Argentiniens haben diese Konzessionen gemacht und Argentinien finanziert gegenwärtig den schweizerischen Clearingschuldsaldo von über 100 Mio Franken - aus Gründen, die mit der Reaktion des schweizerischen Publikums zusammenhängen, kaum in Frage kommt, bevor nicht ein den Finanzsektor einschliessendes Gesamtabkommen unterzeichnet werden kann. Dagegen könnte Argentinien wenn unbedingt notwendig schon vorher eine "garantie de bonne fin" für eine elastischere Abgabe von Einfuhrbewilligungen gegeben werden in dem Sinne, dass Argentinien ermächtigt wird, in angemessenem Umfange über die Clearingeingänge hinaus Einfuhrbewilligungen zu erteilen, da solche Einfuhrbewilligungen bekanntlich nicht sofort zu Zahlungen führen und dieses zusätzliche Volumen an Bewilligungen notwendig ist, wenn der Clearingsaldo je aufgebraucht werden soll. Die Schweiz würde für den Fall, dass der vereinbarte Betrag an zusätzlichen Bewilligungen zu ungedeckten Zahlungsaufträgen führte, vorübergehend in Vorschuss treten. Der Betrag des zusätzlichen Volumens wäre so festzusetzen, dass bei normalem Verlauf der Importe das Risiko einer Bevorschussung gering wäre.

Bezüglich des argentinischen Begehrens um Eröffnung von Investitionskrediten könnte man sich schweizerischerseits bereit erklären, für Lieferungen nach Argentinien die Exportrisikogarantie zu gewähren, wobei man sich die Prüfung jedes Falles vorbehielte, d.h. Argentinien lediglich das gewähren würde, was man ihm heute schon ohnehin zugesteht. Diese Konzession hätte daher von uns aus gesehen mehr einen spektakulären Charakter.

Mit dieser Aufklärungsmission wäre der Delegierte für Handelsverträge zu betrauen. Sollte seine Kontaktnahme ergeben, dass die Argentinier bereit wären, den Abschluss eines Gesamtvertrages auf später zu verschieben aber Hand für Einzellösungen im dargelegten Sinne zu bieten, so sollte er ermächtigt werden, für die Besprechungen Experten beizuziehen.

Wir wiederholen nochmals, dass es ausserordentlich schwierig sein wird, viel Konkretes zu erreichen, und die Mission bereits als Erfolg bewertet werden müsste, wenn eine Verschlechterung der Atmosphäre vermieden werden könnte. Dass zwischen dem Erzielten und den Konzessionen ein angemessenes Gleichgewicht bestehen muss, ergibt sich aus der Natur der Dinge.

Der Vollständigkeit halber sei beigelegt, dass die für den Export- und Finanzsektor repräsentativen schweizerischen Wirtschaftsorganisationen eine Fühlungnahme mit den argentinischen Behörden als äusserst wünschbar bezeichnen.

- 5 -

II.

Die Gelegenheit der Besprechungen mit den Argentinern wäre dazu zu benützen, um eine auch mit andern Ländern Lateinamerikas notwendig gewordene Kontaktnahme durchzuführen. - Im Vordergrund stehen dabei folgende Staaten:

Uruguay:

Anfangs 1954 hat die Schweiz aus Gründen der Selbstverteidigung Uruguay gegenüber einen autonomen Clearing eingeführt. Es erscheint zweckmässig, im Anschluss an diese Massnahme die uruguayische Einfuhrbewilligungspolitik für schweizerische Waren zu besprechen und wenn nötig in geeigneter Weise zu beeinflussen.

Chile:

Am 7. Januar 1955 wurde mit Minister del Pedregal ein Protokoll unterzeichnet, das die Grundlage für den Abschluss eines Handelsvertrages enthält. Sollten diesbezügliche Verhandlungen auf diplomatischem Wege nicht die erwarteten Fortschritte erzielen, so wäre es angezeigt, die Verhandlungen durch persönliche Kontakte des Delegierten für Handelsverträge mit den zuständigen chilenischen Behörden zu beschleunigen.

Ecuador:

Auch mit Ecuador ist auf diplomatischem Wege ein Handelsabkommen in Verhandlung. Die Besprechungen kommen aber nicht recht vom Fleck. Unter Umständen wäre es wünschenswert, auch diese Verhandlungen durch einen Besuch zum Abschluss zu bringen.

Kolumbien:

Dieser Fall liegt besonders schwierig. Wie Sie wissen, wurde am 21. September 1954 mit einer kolumbianischen Delegation in Bern ein für die Schweiz sehr günstiges Abkommen paraphiert, das unser Land trotz seiner stark aktiven Handelsbilanz den Ländern mit ausgeglichener Bilanz gleichstellt. Leider hat der kurz nach der Paraphierung eingetretene Preissturz für Kaffee die kolumbianische Devisensituation wesentlich verschlechtert und verhindert, dass das Abkommen unterzeichnet wurde. Als Folge dieser Nichtunterzeichnung wird unser Land wegen seiner aktiven Handelsbilanz stark diskriminiert - die Uhreneinfuhr und ein Teil der Textileinfuhr sind verboten und die Berücksichtigung der Schweiz bei öffentlichen Ausschreibungen (ein grosser Teil der Bestellungen wird auf diesem Wege vergeben) ist gefährdet -. Es erschiene uns angezeigt, wenn durch eine Kontaktnahme mit der kolumbianischen Delegation, die seinerzeit in Bern verhandelte, versucht würde, eine den Verhältnissen angemessene Lösung zu finden.

- 6 -

Das wichtigste handelspolitische Instrument, über das Industrieländer im Verkehr mit Lateinamerika verfügen, ist die Gewährung von Krediten. Unsere Konkurrenten sind in dieser Hinsicht denn auch sehr weit gegangen. Auch die Schweiz hat beträchtliche Leistungen aufzuweisen in Form der Exportrisikogarantie für Aufträge mit längeren Zahlungsfristen. Für Lateinamerika betragen die Bundesgarantien per 1. Januar 1955 175 Mio Franken, was ungefähr einem Fakturabetrag von 300 Mio Franken entsprechen dürfte. Sie hat aber diese Leistungen im Stillen erbracht, sodass in diesen Ländern der Eindruck entstanden ist, die Schweiz leiste auf dem Kreditgebiete nichts. Die Hinweise häufen sich, dass dadurch in diesen Ländern gegen die Schweiz ein von unseren Konkurrenten noch geschürtes Malaise im Entstehen begriffen ist. Wir sind deshalb der Ansicht, dass man die Leistungen unserer Exportrisikogarantie auch handelspolitisch mehr in den Vordergrund stellen sollte, und zwar z.B. durch die Aufnahme einer Klausel in die mit solchen Ländern für die Erleichterung des Handelsverkehrs vorzusehenden Handelsverträge und Protokolle usw., wie wir sie in den von Ihnen genehmigten Instruktionen für die Verhandlungen mit Chile vorgeschlagen haben. Diese Klausel lautet dort:

" Afin de permettre aux intéressés de recourir au crédit dans le financement des fournitures de biens d'investissement suisses au Chili, le Gouvernement suisse accordera la garantie de l'état contre les risques d'exportation. Reste réservée la décision dans chaque cas d'espèce. "

Unsere Unterhändler sollten ermächtigt werden, eine solche Klausel auch in andere Verträge mit Lateinamerika aufzunehmen, wenn dadurch die in solchen Ländern so eminent wichtige Verbesserung des "good will" erzielt werden kann. Diese Ansicht entspricht auch der Auffassung der Kommission für die Exportrisikogarantie.

III.

Wir stellen Ihnen den

A n t r a g :

- a) obige Ausführungen als Verhandlungsinstruktionen zu genehmigen;
- b) Herrn Dr. Stopper, den Delegierten des Bundesrates für Handelsverträge mit den erwähnten Kontaktnahmen, Besprechungen und Verhandlungen zu beauftragen;
- c) den Delegierten für Handelsverträge zu ermächtigen, folgende Experten beizuziehen:

Herrn Dr. Hermann Hofer, Adjunkt der Handelsabteilung;

Herrn Fürsprech Friedrich Rothenbühler vom Vorort des Schweiz. Handels- und Industrie-Vereins;

- 7 -

- Herrn Dr. Eugen Roesle von der Schweiz. Bankiervereinigung sowie andere von Fall zu Fall notwendig erscheinende Sachverständige;
- d) die Bundeskanzlei zu beauftragen, die notwendige Unterzeichnungsvollmacht auszustellen.

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Holenstein

P.A. an das Volkswirtschaftsdepartement (Chef, Generalsekretariat, Handel 10 Exemplare), an das Politische Departement (10 Exemplare), an das Finanz- und Zolldepartement (Finanzverwaltung), an die Bundeskanzlei zum Vollzug.