

Vendredi, 16 décembre 1932.

Relations commerciales
avec la Russie.

Département de l'économie publique. Proposition du 24 nov. 1932.

Le Département de l'économie publique dépose le rapport suivant:

"I. Am 25. Oktober 1932 bezeichneten Sie eine Delegation, bestehend aus den Herren Bundespräsident Motta, Bundesrat Meyer und dem Unterzeichneten, welche in Entsprechung eines Gesuches des Vereins Schweizerischer Maschinenindustrieller einer Vertretung desselben Gelegenheit geben sollte, die bereits schriftlich unterbreiteten Vorschläge für die Regelung und Förderung des schweizerischen Exportes nach Russland in einer Konferenz noch mündlich näher zu begründen.

Diese Konferenz fand am 12. November 1932 in Bern statt. Sie trug einen rein orientierenden Charakter. Die Vertreter der Maschinenindustrie legten nochmals ausführlich die Gründe auseinander, die Veranlassung zu den eingereichten Vorschlägen gegeben hatten.

II. Die Stellungnahme der schweizerischen Maschinenindustrie ist folgende:

Die auf den Export angewiesene Maschinenindustrie ist von der Wirtschaftskrisis überaus schwer betroffen. Die Lage wird von Monat zu Monat bedrohlicher. Die Zahl der in der Maschinenindustrie beschäftigten Arbeitskräfte ist von über 60,000 Personen auf 43,000 zurückgegangen; aber nur 17,000 davon können in der Woche noch 48 Stunden arbeiten, die übrigen 25,000 sind weniger beschäftigt. Nach der Erledigung einer Anzahl noch in Ausführung begriffener Aufträge ist eine erneute starke Zunahme der Zahl der Arbeitslosen in dieser Branche zu befürchten. Neue Bestellungen aus dem Auslande gehen nur noch ganz vereinzelt ein. Russland ist sozusagen das einzige Land, das heute Maschinen anschafft und Bestellungen macht. Durch die Industrialisierung dieses Landes ist speziell der Bedarf an Werkzeugmaschinen sehr gross. Trotzdem geht auch der Export schweizerischer Maschinen nach Russland immer mehr zurück. Die Gründe dafür liegen nach der Ansicht der Maschinenindustriellen einerseits im Fehlen einer vertraglichen Regelung



des schweizerisch-russischen Warenaustausches und andererseits in der Unmöglichkeit, weiterhin die im Russlandgeschäft üblichen langen Kreditfristen zu gewähren.

Was den ersten Punkt anbelangt, so ist auf dem Wege der Gründung einer privaten Genossenschaft für internationalen Warenaustausch versucht worden, ein Abkommen über den schweizerisch-russischen Warenaustausch zustande zu bringen. Wegleitend war dabei der Gedanke, dass die Einfuhr russischer Waren in die Schweiz nach Massgabe der Abnahme schweizerischer Fabrikate durch Russland zu regeln wäre und dass an diese Einfuhr Bedingungen hinsichtlich Bildung eines Sicherheitsfonds für die Bezahlung schweizerischer Lieferungen geknüpft werden müssten. Die Versuche, auf diesem Wege mit den Russen ein Abkommen zu treffen, sind jedoch gescheitert, da man russischerseits der ^{privaten} genannten Organisation keinerlei Vertrauen entgegenbrachte und sich zu keinen wesentlichen Zugeständnissen entschliessen konnte. Offenbar herrschte bei den Russen die Ueberzeugung, dass der Absatz ihrer Waren nach der Schweiz im Jahre 1931 auch in Zukunft ohne Konzessionen aufrechterhalten werden könne, und eine freie Verfügung über dessen Erlös auch weiterhin möglich sei.

Die interessierten Kreise vertreten daher die Auffassung, dass man in dieser Beziehung nur zum Ziele komme, wenn von Staat zu Staat verhandelt werde. Sie schlagen vor, es sollte das Volkswirtschaftsdepartement, bzw. die Handelsabteilung, welche die gesamte Einfuhr nach der Schweiz als oberstes Organ regle, ermächtigt werden, direkt mit Russland in Verhandlungen einzutreten. Nur diese Stelle könne auch beurteilen und entscheiden, auf welchen Einfuhrpositionen Russland Zugeständnisse gemacht werden können, ohne die Handelsbeziehungen zu andern Staaten zu beeinträchtigen.

Der andere Grund für den Rückgang des schweizerischen Maschinenexportes nach Russland liegt nach der Auffassung der beteiligten Kreise im Fehlen einer staatlichen Risikogarantie. Die Hereinnahme .. von russischen Bestellungen ist aber nur möglich bei Eingehung der von den Russen verlangten langen Kreditfristen. In der Werkzeugmaschinenindustrie betragen dieselben 14 - 18 Monate; nur bei Spezialitäten sind kürzere Fristen möglich. Für Bestellungen auf normale Maschinen muss mit Zahlungsfristen bis auf 24 Monate gerechnet werden. Die einzelnen Firmen können nun aber je länger je weniger weder das Risiko noch die

des schweizerisch-russischen Warenaustausches und andererseits in der Unmöglichkeit, weiterhin die im Russlandgeschäft üblichen langen Kreditfristen zu gewähren.

Was den ersten Punkt anbelangt, so ist auf dem Wege der Gründung einer privaten Genossenschaft für internationalen Warenaustausch versucht worden, ein Abkommen über den schweizerisch-russischen Warenaustausch zustande zu bringen. Wegleitend war dabei der Gedanke, dass die Einfuhr russischer Waren in die Schweiz nach Massgabe der Abnahme schweizerischer Fabrikate durch Russland zu regeln wäre und dass an diese Einfuhr Bedingungen hinsichtlich Bildung eines Sicherheitsfonds für die Bezahlung schweizerischer Lieferungen geknüpft werden müssten. Die Versuche, auf diesem Wege mit den Russen ein Abkommen zu treffen, sind jedoch gescheitert, da man russischerseits der ^{privaten} genannten Organisation keinerlei Vertrauen entgegenbrachte und sich zu keinen wesentlichen Zugeständnissen entschliessen konnte. Offenbar herrschte bei den Russen die Ueberzeugung, dass der Absatz ihrer Waren nach der Schweiz im Jahre 1931 auch in Zukunft ohne Konzessionen aufrechterhalten werden könne, und eine freie Verfügung über dessen Erlös auch weiterhin möglich sei.

Die interessierten Kreise vertreten daher die Auffassung, dass man in dieser Beziehung nur zum Ziele komme, wenn von Staat zu Staat verhandelt werde. Sie schlagen vor, es sollte das Volkswirtschaftsdepartement, bzw. die Handelsabteilung, welche die gesamte Einfuhr nach der Schweiz als oberstes Organ regle, ermächtigt werden, direkt mit Russland in Verhandlungen einzutreten. Nur diese Stelle könne auch beurteilen und entscheiden, auf welchen Einfuhrpositionen Russland Zugeständnisse gemacht werden können, ohne die Handelsbeziehungen zu andern Staaten zu beeinträchtigen.

Der andere Grund für den Rückgang des schweizerischen Maschinenexportes nach Russland liegt nach der Auffassung der beteiligten Kreise im Fehlen einer staatlichen Risikogarantie. Die Hereinnahme von russischen Bestellungen ist aber nur möglich bei Eingehung der von den Russen verlangten langen Kreditfristen. In der Werkzeugmaschinenindustrie betragen dieselben 14 - 18 Monate; nur bei Spezialitäten sind kürzere Fristen möglich. Für Bestellungen auf normale Maschinen muss mit Zahlungsfristen bis auf 24 Monate gerechnet werden. Die einzelnen Firmen können nun aber je länger je weniger weder das Risiko noch die

Investierung des nötigen Kapitals für die Fabrikation allein tragen. Während in unsern Konkurrenz-Ländern wie Deutschland, England und Italien die Regierungen der Industrie durch Uebernahme des Risikos und Zuwendung der nötigen Mittel zu Hilfe gekommen sind, besteht in der Schweiz keine ähnliche Unterstützung. Die schweizerischen Firmen sind dadurch gegenüber ihren Konkurrenten in diesen Ländern ausserordentlich benachteiligt. Da ihre eigenen flüssigen Mittel heute in den meisten Fällen erschöpft sind, ist es ihnen unmöglich, die von den Russen verlangten langen Kreditfristen zu übernehmen. So gehen ihnen diese heute fast noch einzigen Exportmöglichkeiten verloren und die Aufträge werden von ihrer deutschen oder englischen Konkurrenz ausgeführt.

Wenn die schweizerische Maschinenindustrie bei diesem Konkurrenzkampf nicht ganz unterliegen und damit die Arbeitslosigkeit nicht weiter beträchtlich vermehrt werden soll, so ist nach der Meinung der beteiligten Kreise ein Einschreiten des Staates hier unvermeidlich. Die Maschinenindustriellen erklären, dass sie Millionenaufträge entgegennehmen könnten, wenn ihnen aus öffentlichen Mitteln ein Teil des Risikos, das in langfristigen Zahlungsbedingungen besteht, abgenommen würde. Bei Deckung des Risikos mit ca. 50 % könnten sofort zahlreiche Bestellungen übernommen und in kurzer Zeit wohl 1000 bis 2000 Arbeiter, bald erheblich mehr, wieder eingestellt werden. Eine solche Belebung hätte überdies auch ihre günstigen Rückwirkungen auf die mannigfachen Hilfszweige der Maschinenindustrie.

Die Maschinenindustriellen sind der Meinung, dass beide Fragen, sowohl die Aufnahme direkter Verhandlungen von Staat zu Staat, als auch staatliche Risikogarantieleistung eng miteinander zusammenhängen. Je nach dem Ergebnis der Verhandlungen zwischen den staatlichen Organen und den Vertretern Russlands müsste sich dann das Mass der staatlichen Garantieleistung richten.

Die Begehren der Maschinenindustrie werden unterstützt vom Schweizerischen Handels- und Industrie-Verein und dann vor allem vom Regierungsrat des Kantons Zürich und vom Stadtrat von Zürich. Beide Behörden haben in Eingaben an das Volkswirtschaftsdepartement die Notwendigkeit und Dringlichkeit der von der Maschinenindustrie vorgeschlagenen Massnahmen hervorgehoben und dabei insbesondere die Arbeitsbeschaffung hingewiesen. Nach den Erklärungen des zürcherischen Stadtrates wären Kanton und Stadt im Falle der Schaffung einer Risiko-

garantieleistung durch den Bund bereit, ebenfalls einen prozentualen Anteil dieses Risikos zu übernehmen. Beide Behörden betonen noch ausdrücklich, die Arbeitsbeschaffung für unsere notleidende Maschinenindustrie sei jetzt so wichtig, dass Bedenken politischer Natur, wenn sie nicht sehr schwerwiegend seien, überwunden werden müssten.

III. Nach der Ansicht des Volkswirtschaftsdepartementes bedarf das ganze Problem nun dringend einer Lösung. Die Verhältnisse und Bedingungen, unter denen der Verkehr mit Russland sich bis jetzt abwickelte, werden immer unhaltbarer und lassen sich nicht mehr verantworten. Bei der Frage, welche Grundlage für den Verkehr mit Russland zu schaffen sei, ging man von der Ueberlegung aus, dass 1931 und anfangs 1932 der Handel mit Russland ungefähr ausgeglichen war. Vorläufig sollte daran nichts geändert werden. Man gedachte der Einfuhr russischer Waren keine Schwierigkeiten zu bereiten, solange weitere russische Bestellungen nach der Schweiz vergeben würden. Von schweizerischer Seite wurde erklärt, man sei bereit, die Einfuhr aus Russland durch Gewährung von Zusatzkontingenten zu steigern, sofern weitere Bestellungen gemacht würden. Auf diese Weise wurden in einigen Fällen zusätzliche Einfuhrbewilligungen für Kohle, Benzin und Teppiche erteilt. Es hat aber nicht sehr lange gedauert, bis man diese Stellungnahme bei der russischen Handelsvertretung in Berlin kannte. Die Folge war, dass russischerseits fortan an jede neue Bestellung die Bedingung geknüpft wurde, von der Schweiz müssten Zusatzkontingente gegeben werden. Es war daher nötig, in jedem einzelnen Falle zu untersuchen, ob es sich wirklich um eine neue Bestellung handelte oder um eine Bestellung im Rahmen der letztjährigen Ausfuhr. In manchen Fällen ist man so durchgekommen. Die Russen fingen jedoch an, Bestellungen nicht mehr an die gleichen Firmen wie letztes Jahr zu vergeben, sondern an andere, nur um sagen zu können, es handle sich um eine neue Bestellung.

Wie heute die Stellungnahme der russischen Regierung diesen Verhältnissen gegenüber ist, weiss man jetzt noch weniger als früher. Die Mitteilungen der am Warenverkehr mit Russland interessierten Kreise, die mit russischen Stellen verhandelt haben, sind ganz verschieden und widersprechen sich oft direkt. Irgendwelche schriftlichen Vorschläge waren von russischer Seite nie erhältlich. Die Lage ist heute so, dass auch die Würde unseres Staates gewahrt werden muss. Die Schweiz kann sich unmöglich weiter auf diese Weise behandeln lassen. Wir dürfen aber

auch selbst nicht weiter so operieren, wie das ^{bis}jetzt geschehen ist.

Geändert werden kann dies unserer Ueberzeugung nach nur, wenn die ganze Russenfrage beim Staat zentralisiert wird, d.h. wenn von Staat zu Staat verhandelt wird. Alle andern Wege, die unternommen worden sind, eine Regelung des schweizerisch-russischen Warenverkehrs zustande zu bringen, sind gescheitert. Auch mit der neuerrichteten Genossenschaft für internationalen Warenaustausch ist es nicht gegangen. Es bleibt daher nichts übrig, als dass auch im Falle Russland ganz gleich vorgegangen wird, wie bei den andern schweizerischen Handelsvertragsverhandlungen. Es müssen dafür die staatlichen Organe zur Verfügung gestellt werden. Nur diese sind in der Lage, bei den Verhandlungen beurteilen zu können, welche Leistungen gegenseitig in den Rahmen der allgemeinen schweizerischen Handels- und Wirtschaftspolitik hinein passen, welohe Zugeständnisse angesichts unseres Einfuhrbeschränkungs- und Kompensationssystems möglich sind und was dafür von der Gegenpartei verlangt werden muss. Nach der Auffassung des Volkswirtschaftsdepartementes sollte daher die Handelsabteilung ermächtigt werden, mit den amtlichen russischen Organen direkt in Verhandlungen zu treten. Die Frage der politischen Beziehungen zwischen den beiden Ländern wird dadurch nicht präjudiziert.

In solchen Verhandlungen wäre einmal die Frage der Einräumung eines Sperrkontos zu prüfen. Nach den bisherigen Sondierungen sind allerdings die Aussichten in dieser Beziehung nicht besonders gross. Im weitern wäre dann vor allem die Frage des Kompensationsverhältnisses zu behandeln. Die Russen stellten bisher die Forderung nach einem Verhältnis von 1 : 1,7, da ihrer Meinung nach der Frachtwert, der auf den russischen Waren liegt, mitberücksichtigt werden sollte. Nach den bisherigen Untersuchungen, die von unserer Seite in dieser Beziehung angestellt wurden, könnte vielleicht ein Kompensationsverhältnis von 1 : 1,5 oder 1,6 verantwortet werden.

Auf dem Kompensationsweg allein lässt sich aber das Verhältnis zu Russland nicht lösen. Die Waren, die aus Russland bezogen werden können, beschränken sich auf einige wenige Artikel: Getreide, Kohle, Benzin, Gasöl, Holz, Teppiche und einige kleinere Artikel, die weniger von Bedeutung sind. Alle diese Waren sind im Wert stark gesunken. Es müssen daher grosse Mengen davon eingeführt werden, um nur den frühern Gegenwert zu bekommen. Von der letztjährigen Einfuhr aus Russland ent-

fielen 18 Millionen Franken auf die Einfuhr von Getreide. Dieses Jahr ist die Lage jedoch völlig verändert. Russland kann kein Getreide exportieren. Dieser Kompensationsartikel, der letztes Jahr in grossen Mengen geliefert worden ist, und dessen Einfuhr in diesem Jahre hätte gesteigert werden können, ohne unsere Beziehungen zu andern Ländern zu gefährden, fällt heute weg. Aus diesen beiden Gründen, niedrigere Preise und Wegfall der Kategorie Getreide, müssten daher alle andern russischen Exportwaren ganz erheblich gesteigert werden, wenn daraus unser Export finanziert werden sollte. In diesem Falle wären z.B. für Kohle und Benzin Kontingente zu reservieren, die bei uns gar nicht abgesetzt werden könnten. Ebensowenig besteht eine Möglichkeit, Holz in grossem Umfange aus Russland hereinzulassen. Hier käme man in einen Interessenkonflikt mit der schweizerischen Forstwirtschaft.

Unter diesen Umständen erscheint es ausgeschlossen, dass auf dem Kompensationswege allein wesentlich vermehrte Bestellungen für die schweizerische Maschinenindustrie hereingebracht werden könnten. Wenn man den Export steigern will, dann gibt es bei den heutigen Verhältnissen nur e i n Mittel, und das ist die Uebernahme eines Teils des Exportrisikos durch den Staat.

Nach den wiederholten Erklärungen unserer Maschinenindustriellen wären sie in der Lage, zahlreiche Geschäfte hereinzubringen, wenn sie die verlangten langen Zahlungsfristen eingehen könnten. Die meisten Firmen sind aber heute nicht mehr in der Lage, bei solchen Bedingungen grosse Lieferungen zu finanzieren und das ganze Risiko allein zu tragen.

Will man unserer Maschinenindustrie wirklich zu Hilfe kommen, so muss man ihr einen Teil dieses Risikos abnehmen. Die Schaffung einer Exportrisikogarantieleistung ist daher eine Notwendigkeit. Damit würde den Exportfirmen ermöglicht, ihr Risiko bei der einzelnen Lieferung auf einen bestimmten Umfang zu limitieren. Die Industriellen könnten dafür mehr Bestellungen hereinnehmen und infolgedessen mehr Arbeiter beschäftigen.

Eine solche Risikogarantieleistung wäre nicht bloss in Aussicht zu nehmen für russische Bestellungen, sondern könnte auch für Lieferungen nach andern Ländern in Betracht kommen, wo ebenfalls die Einräumung längerer Zahlungsfristen üblich ist, wie z.B. nach einzelnen südamerikanischen Staaten.

Das Volkswirtschaftsdepartement glaubt, dass in dieser Beziehung

der Versuch gemacht werden sollte. Und zwar dürfte eine Garantieübernahme von im Maximum 50 % für den Bund in Frage kommen. Nötig wäre vielleicht eine Summe von 15 bis höchstens 20 Millionen Franken. Mit einer Garantieleistung in dieser Höhe könnten daher für rund 40 Millionen Franken Aufträge hereingebracht werden. Hievon würden etwa 16 Millionen auf produktive Arbeitslöhne entfallen. Die Gesamtsumme an Löhnen wird aber noch höher sein. Wenn man die Beschaffung von Halbfabrikaten mitberücksichtigt, so wird man auf etwa 60 % direkter und indirekter Löhne kommen. Mit 40 Millionen Bestellungen, also 20 Millionen Garantie, könnten wir ungefähr eine Lohnsumme von 24 Millionen Franken erreichen.

IV. Wir sind uns bewusst, dass gegenüber unsern Vorschlägen gewisse Hemmungen bestehen und möchten daher noch darauf hinweisen, wie die Frage in andern Ländern geordnet ist und einige prinzipielle Erörterungen daran knüpfen.

1. Hinsichtlich des Verhaltens anderer Länder gegenüber Russland verweisen wir auf den Bericht, den wir Ihnen am 28. September erstattet haben und von dem der Bundesrat Kenntnis genommen hat.

Daraus ergibt sich, dass eine ganze Reihe von Ländern mit der Sovietunion nicht nur wirtschaftliche Beziehungen unterhält, sondern noch spezielle Massnahmen getroffen hat, um die Lieferungen nach Russland zu erleichtern und zu ermöglichen. Dies gilt insbesondere von Deutschland, Italien, England und Oesterreich. Zu der gleichen Kategorie gehört, wenn auch die Lieferungen nach Russland nicht gerade bedeutend sein sollen, die Tschechoslowakei. In Belgien verhält man sich hinsichtlich der Risikogarantieleistung für Lieferungen nach Russland seit ungefähr einem Jahre ablehnend, aber auch dort besteht eine solche Institution. Die Niederlande haben zwar keine diplomatischen Beziehungen mit Russland und haben keine de jure Anerkennung der Sovietregierung ausgesprochen. Es bestehen zwischen den beiden Ländern keine offiziellen Handelsbeziehungen. Dagegen existiert in Holland eine private Handelsvertretung der Sovietregierung, die den Geschäftsverkehr zwischen den beiden Ländern vermittelt.

Holland hat auch bis vor kurzem eine staatliche Kreditgarantie für den Export nach Russland geleistet. Der Staat übernahm bis 40 % der Garantie, sofern sich eine Privatbank bereit erklärte, den Rest der Garantie auf sich zu nehmen. Im Februar dieses Jahres ist dann Russland durch königliche Verfügung aus der Reihe der Länder gestrichen worden,

nach welchen unter Inanspruchnahme der staatlichen Kreditgarantie exportiert werden konnte. In der neuesten Zeit ist aber wiederum eine Wendung eingetreten. Nach einem Schreiben unserer Gesandtschaft vom 8. November ist zwischen dem Kina-Bureau Amsterdam (Chinin-Trust) und Moskau ein grösseres Geschäft getätigt worden. Ferner meldet die Gesandtschaft, dass ein Syndikat von holländischen Banken der Sovietregierung einen Kredit von 40 Millionen gewähre, der bestimmt sei für die Bezahlung von nach Russland gelieferten Waren und dass die holländische Regierung gegenüber den Banken 50 % dieses Kredites garantiere. Im Ministerium des Auswärtigen wurde dann allerdings diese Nachricht als irrig bezeichnet, aber man hat gegenüber unserem Gesandten beigelegt, dass eine holländische Versicherungsgesellschaft in zwei Fällen für Lieferungen nach Russland 50 % des Zahlungsrisikos übernommen habe und dass die holländische Regierung die ganze Risikoübernahme garantiere. Das sei, berichtet unser Gesandter, ein erster Versuch - wie man ihm gesagt habe -, der sich wiederholen werde. Das Finanzministerium hat diese Operation von sich aus machen können. Der Bericht des Gesandten fügt dann weiter bei, dass man sich auch in Holland damit beschäftige, Mittel zu finden, um die Geschäfte mit Russland zu entwickeln.

Wenn also die Schweiz im allgemeinen das Prinzip der Risikogarantieleistung einführen würde, so befolgt sie damit nur das Beispiel der meisten andern, in Betracht fallenden europäischen Länder. Das Gleiche gilt für die Anwendung dieser Institution für Lieferungen nach Russland.

2. Wir haben schon weiter oben ausgeführt, wie intensiv die Krise in der Maschinenindustrie ist und dass sie droht, noch viel schlimmer zu werden. Jetzt leben verschiedene Firmen noch von Aufträgen, die vor einiger Zeit z.B. für den Ausbau von Wasserkräften eingegangen sind. Die Arbeiterschaft in der Maschinenindustrie besteht meistens aus Männern, vielfach aus Familienvätern. Sie ist zum grössten Teil in grossen Firmen beschäftigt, die namentlich in der Ostschweiz, Zürich, Schaffhausen, Baden usw. domiziliert sind. Die dauernde Nichtbeschäftigung solcher Arbeitermassen ist eine grosse soziale und politische Gefahr. Diese ist um so grösser, wenn in den Leuten die Ueberzeugung lebt, dass wenigstens ein Teil von ihnen Arbeit finden könnte, wenn der Bund zu einer Kombination mit Russland Hand bieten würde.

Es kann keine Rede davon sein, diese Leute, die man nicht immer arbeitslos lassen kann, mit sogenannten Notstandsarbeiten zu beschäftigen. Wir wüssten nicht, welche grossen und bedeutenden Werke geschaffen werden könnten. Eine Erhebung beim Etzelwerk hat übrigens ergeben, wie verhältnismässig gering auch bei einem so grossen Unternehmen die Lohnsummen sind, und wie bescheiden die Arbeiterzahl ist, die für dessen Fertigstellung in Betracht fällt. Dazu kommt, dass die Notstandsarbeiten bei uns, wo aller-nötigen und noch viele unnötigen Bauten schon längst erstellt sind, fast ausnahmslos keine produktive Werte schaffen, so dass ^{die} hiefür durch Gemeinden, Kantone und Bund ausgelegten Summen im wesentlichen als dahingegeben zu betrachten sind. Das Ziel unserer Beschäftigungspolitik muss immer bleiben: Möglichst viele Leute an ihrem normalen Beschäftigungsorte arbeiten lassen. Deshalb haben wir auch die Einfuhrbeschränkungen erlassen und die Massregeln für den Schutz unserer Produktion getroffen.

3. Die Risikogarantieleistung, wie wir sie uns vorstellen, würde für den Bund höchstens die Hälfte des Fakturabetrages umfassen. Alle Abzahlungen kämen zur Hälfte dem Bunde zugute. Der Unternehmer würde also eine gleiche Verantwortlichkeit tragen wie der Bund. Dadurch wäre dafür gesorgt, dass der Unternehmer keine Geschäfte übernimmt, die nicht verantwortet werden könnten. Ueberdies müsste natürlich eine Prüfung und Genehmigung des einzelnen Abschlusses vorbehalten bleiben. Indem der Bund die Hälfte der Faktur garantiert, übernimmt er die Haftung für die sich aus der Ausführung von Aufträgen aus der Maschinenbranche ergebenden produktiven und unproduktiven Löhne. Es ist zuzugeben, dass diese Haftung eine höhere Summe beschlägt als die auf die betreffenden Arbeiter eventuell entfallenden Arbeitslosenentschädigungen. Andererseits wäre damit aber eben für Arbeit gesorgt und der Export käme unserer Handelsbilanz zugute.

4. Was das Risiko betrifft, so spielen bei der Abschätzung desselben auch Gefühlsmomente mit. Wir können nur sagen, dass man uns seit 14 Jahren prophezeit, die Russen werden die Zahlungen einstellen. Tatsache ist, dass bis jetzt alle Lieferanten bezahlt worden sind, dass aber langfristige Kredite gewährt und die bezüglichen Russenwechsel von den Banken nicht diskontiert werden. Selbstverständlich besteht ein gewisses Risiko. Ist es grösser bei Lieferungen nach Russland als bei solchen für eine ganze Reihe anderer europäischer Länder? Wir glau-

ben es nicht. Wir haben sogar den Eindruck, dass Russland bezahlen will, weil die Schuld, die es eventuell abschütteln würde, für ein so grosses Land nicht in Betracht käme. Die herrschende Meinung ist auch in deutschen Kreisen die, dass Russland weiter bezahlen wird. Wir sehen denn auch, dass in einer Generalversammlung einer grossen deutschen Maschinenfabrik der Leiter erklärte, dass er auch fernerhin grössere Russengeschäfte gerne hereinnehmen werde. Gleichzeitig kommt auch die Nachricht aus Stockholm, dass innerhalb der schwedischen Industrie die Frage einer staatlichen Unterstützung der Ausfuhr durch Exportkredite resp. Exportkreditgarantien lebhaft erörtert werde.

5. Hinsichtlich der Durchführung wäre es denkbar, dass eine reine Risikogarantieleistung seitens des Bundes in Verbindung mit unserer Industrie durchgeführt werden könnte, ohne dass der Bund damit in irgendwelche Beziehungen mit Russland tritt. Es wäre eine rein interne Sache. Wünschenswerter wäre allerdings eine gleichzeitige Regelung des Kompensationsverkehrs und dadurch könnten auch die Zahlungen noch eher und besser gesichert werden.

Wird dieser Anregung Folge gegeben, so würde es sich auch hier in keiner Weise um die Aufnahme diplomatischer Beziehungen oder um eine Anerkennung der Sovietregierung handeln, sondern einzig um Besprechungen eines Vertreters der Handelsabteilung mit einem solchen der russischen Handelsvertretung in Berlin, Verhandlungen, die sich ausschliesslich auf die gegenseitigen Warenlieferungen beziehen würden.

6. Die Verantwortlichkeit des Bundes müsste natürlich prozentual, aber auch absolut begrenzt werden. Die Garantien müssten sich, wie oben ausgeführt, innert den Grenzen eines von der Bundesversammlung zu eröffnenden Kredites bewegen.

Wenn eingewendet wird, die Industriellen mögen die Geschäfte allein machen, wenn doch keine Risiken vorliegen, so ist darauf zu antworten, dass in einer Zeit, in der die Betriebe am ordentlichen Geschäft nichts oder fast nichts verdienen, grosse Zurückhaltung hinsichtlich der Engagements gegeben und natürlich erscheint. Diese Haltung ist um so verständlicher, weil es sich bei Russlandgeschäften gleichzeitig um längere Zahlungsfristen handelt, die das Betriebskapital in weitgehendem Masse in Anspruch nehmen. Manchen Fabrikanten fehlen die nötigen Mittel und, wie wir schon ausführten, sind sie auch nicht in der Lage, die Russenwechsel bei den Banken ohne weiteres zu

diskontieren. Die Risikogarantieleistung durch den Bund würde gestatten, 50 % des kreditierten Kapitals zu mobilisieren.

Wenn andererseits geltend gemacht wird, zu andern Zeiten hätten die Industriellen solche Risiken auf sich genommen, so ist zu sagen, dass Zeiten wie die heutigen, wenigstens in einer Periode der entwickelten Industrie, überhaupt noch ^{nicht} vorkamen. Die Idee ist neu. Dass sie der Rechtfertigung nicht entbehrt, beweist die Tatsache, dass viele andere Staaten sie bereits realisiert haben. Aber auch wir in der Schweiz sind hinsichtlich der Erleichterung der Produktion sehr weit gegangen. Wir erinnern z.B. an alles das, was für die Landwirtschaft mit Recht geschehen ist, an die Haltung des Milchpreises, die Getreideabnahme und anderes mehr. Für die Exportindustrie konnte bis jetzt noch sehr wenig getan werden. Man würde es in diesen Kreisen, sowohl was Arbeitgeber als Angestellter und Arbeiter betrifft, nicht verstehen, wenn nicht hier ein Versuch gemacht würde, die Produktion zu erleichtern und zu heben. Das mögliche Opfer ist kein unverhältnismässiges. Man darf sogar angesichts der Erfahrungen, die bis jetzt in der Schweiz und anderorts gemacht worden sind, ohne einem unbegründeten Optimismus zu huldigen, sagen, dass sehr wahrscheinlich irgend ein Ausfall nicht entstehen und der Bund somit keine Ausgaben zu tragen haben wird.

7. Die Ablehnung der Risikogarantieleistung erschwert und verunmöglicht zum guten Teil die Lieferungen nach Russland, vermehrt die Zahl der Arbeitslosen und die Ausgaben für deren Fürsorge in allen ihren verschiedenen Formen. Wenn wir die Sovietregierung dadurch treffen könnten, dass wir eine solche Garantie reduzieren und den schweizerischen Export dorthin verunmöglichen, so wären wir ohne weiteres damit einverstanden. Allein tatsächlich tritt einfach an Stelle der schweizerischen Lieferung eine solche aus andern Ländern und die Folgen der Verweigerung fallen auf uns zurück. Die politische und soziale Gesinnung der Maschinenindustriellen ist jedenfalls unverdächtig. Aber sie erklären, unseres Erachtens mit Recht, dass nichts für unsere internen sozialen Verhältnisse gefährlicher sei als die Arbeitslosigkeit und dass sie ganz andere Risiken berge, als sie sich aus zahlreichen Abschlüssen mit Sovietrussland ergeben könnten.

Neben den Industriellen bitten aber auch die Angestellten und Arbeiter dringend, die von uns vorgeschlagenen Massregeln zu treffen. Wir legen eine Eingabe der Angestelltenverbände bei und möchten weiter

den Besuch einer Arbeiterdelegation aus Zürich erwähnen, die die Verhältnisse in der Maschinenindustrie eingehend und so wie sie sind, schilderte und erklärte, dass ohne russische Aufträge eine weitgehende Betriebseinstellung und dauernde Arbeitslosigkeit unvermeidlich seien. Diese Arbeiterdelegation hat die Dinge mit aner kennenswerter Objektivität beurteilt und in beweglichster Weise hervorgehoben, wie die Arbeiterschaft Arbeit und nicht nur Unterstützung verlange.

Zieht man die Verhältnisse in Betracht, hält man sich vor Augen, dass, wie die Maschinenindustrie mit Recht hervorhebt, die schweizerische Produktion aus dem Markte verdrängt und, durch die Beschäftigungslosigkeit zum Stillstand verurteilt, konkurrenzfähig wird, so betrachten wir es als unsere Pflicht, die nachstehenden Anträge zu stellen. Durchschlagende Gründe können dagegen nicht geltend gemacht werden. Achtbare, gefühlsmässige Erwägungen aber, die mancherorts bestehen, müssen zurücktreten, um so mehr als sie meistens auf dem grossen Irrtum beruhen, als träfen wir durch eine Verweigerung einer Risikogarantieleistung und einer Unterhandlung Russland, während der Schaden, wie bereits ausgeführt wurde, auf uns zurückfällt und das Herr unserer Arbeitslosen sich vermehrt.

V. Wir geben uns Rechenschaft darüber, dass der gegenwärtige Moment für die Realisierung der Idee, mit Russland in intensivere Geschäftsbeziehungen zu treten, nicht gerade günstig ist. Die Vorgänge in Genf, die Haltung der Kommunisten legen es gefühlsmässig nahe, die bisherige Zurückhaltung weiter zu beobachten. Wenn man aber den Dingen näher tritt, so muss doch konstatiert werden, dass die Aufrechterhaltung des jetzigen Zustandes in erster Linie uns schadet und die Sowietunion in keiner Weise trifft. Dazu treten nun aber zwei weitere Erwägungen, die dafür sprechen, dass jetzt gehandelt werden sollte.

Durch den sogenannten Nichtangriffspakte, der in diesen Tagen unterschrieben worden ist, tritt Frankreich zweifellos Russland näher. Dem politischen Vertrag soll ein wirtschaftlicher folgen. Frankreich ist selbstverständlich bemüht, sich einen möglichst grossen Anteil am russischen Markt zu sichern, und dabei darf doch, wenn schon zurzeit eine radikale Regierung am Ruder ist, gesagt werden, dass Frankreich das konservative Element in der europäischen Politik darstellt. Andererseits ist es nicht möglich, dass durch die politische Entwicklung Deutschlands gewisse Verstimmungen entstehen. Der Moment wäre

also günstig, industrielle Aufträge zu erhalten, die bisher nach Deutschland gegangen sind. Sollen wir zusehen, wie andere sich des russischen Marktes bemächtigen? Sollen wir weiter in dem Irrtum beharren, dass durch unser Fernbleiben die Industrialisierung Russlands aufgehalten wird? Müssen wir uns nicht vielmehr sagen, dass die grösste Gefahr gerade für die Entwicklung kommunistischer und umstürzlerischer Ideen die Arbeitslosigkeit ist? Dies gilt ganz besonders für die Arbeiterschaft in der Maschinenindustrie.

Wenn wir auf dem Standpunkt beharren, den wir eingenommen haben, so werden sukzessive alle andern Staaten unter dem Einfluss der Grossmächte mit Russland in intensive Beziehungen treten. Wir bleiben stehen und müssen dann in einem bestimmten Momente den andern nachfolgen, ohne dabei wirtschaftlich noch irgend etwas für uns herausholen zu können.

Es bleibt noch die Einwendung: - wie wir ähnliches aus der Presse gelesen haben - Es sei zu spät, bisher hätten die Russen bezahlt, nunmehr kämen die Dinge anders. Wir haben schon ausgeführt, dass wir daran nicht glauben und dass Russland trotz seiner gewissen Schwierigkeiten, die ihm der Ausfall der letztjährigen Getreideernte verursacht, seine Zahlungen nicht einstellen wird.

So führt uns die lebhafteste Sorge für das Los unserer Arbeiterschaft und unserer Industrie, namentlich aber auch der Wunsch, dem Land soziale Erschütterungen tunlichst zu ersparen, dazu, die untenstehenden Anträge zu stellen. Wir gehen damit noch lange nicht so weit, wie andere, insbesondere Grossstaaten, gegangen sind, und wir verlangen keineswegs die Aufnahme diplomatischer Beziehungen."

Fondé sur ces considérations, le département de l'économie publique propose ce qui suit:

"1. Die Handelsabteilung des Volkswirtschaftsdepartementes sei zu ermächtigen, mit der russischen Handelsvertretung in Berlin in direkte Besprechungen über die Regelung des schweizerisch-russischen Handelsverkehrs einzutreten.

2. Der Bundesrat wolle grundsätzlich beschliessen, es sei der Bundesversammlung eine Vorlage über die Beteiligung des Bundes am Risiko bei Lieferungen bestimmter schweizerischer Waren nach gewissen Ländern zu unterbreiten und es sei das Volkswirtschaftsdepartement mit deren Ausarbeitung zu beauftragen."

quement dans le monde sous le couvert de la III^e internationale. Le moment, au reste, est particulièrement mal choisi pour se rapprocher de Moscou. A la suite des événements du mois dernier, dont l'origine remonte nettement aux Soviets, nous allons être obligés, en effet, de demander au peuple des mesures énergiques pour prévenir des troubles. Notre peuple se rend compte que c'est une nécessité, il est disposé à nous faire confiance. Et c'est précisément ce moment que nous choisirions pour nouer des relations officielles avec les Soviets! Une telle décision détruirait d'un seul coup l'effet bienfaisant produit par notre attitude décidée à l'égard des éléments révolutionnaires. Dans ces conditions M. Pilet-Golaz déclarait, malgré toute la gravité de la crise économique, ne pouvoir accepter la proposition du département de l'économie publique.

M. le chef du département militaire a la conviction que nous ne verrons pas la disparition du régime soviétique. Il n'est pas, en notre pouvoir, au reste, d'y changer quoi que ce soit, et comme les grands Etats semblent de plus en plus disposés à renouer avec les Soviets, nous devons nous garder de nous condamner à un isolement dont nous serions seuls à faire les frais. On peut avec raison peut-être admettre qu'en refusant de traiter avec une association privée, les Soviets visent à établir des relations officielles avec la Suisse. Mais cette considération ne change rien à la situation de fait. Quant au danger révolutionnaire, ce n'est pas en restant à l'écart que nous le détournerons, à preuve les événements de Genève, qui ont certainement leur origine à Moscou et que l'absence de relations officielles avec les Soviets n'a pas empêchés. D'autre part, du point de vue intérieur, il serait certainement désagréable de nous rapprocher en ce moment de la Russie, et c'est pourquoi il serait bon de laisser s'achever la session parlementaire avant d'exécuter notre décision. Par ces motifs, M. Minger souscrirait à la proposition du département de l'économie publique, mais à condition que l'exécution fût ajournée en janvier.

M. le chef du département de l'intérieur se dit d'accord que les relations politiques soient inspirées par des principes moraux et que les considérations d'ordre commercial ne priment pas ces derniers. Mais il reste à savoir si l'établissement de relations directes avec les Soviets est un danger politique. Que les affaires se traitent par

une association privée avec l'autorisation de la Confédération ou directement par cette dernière, il n'y a là qu'une différence de forme, qui peut bien froisser l'opinion, mais qui ne doit pas nous empêcher d'aller de l'avant. Seul l'établissement de relations directes peut, en effet, nous permettre de sortir de la situation actuelle, qui n'est absolument pas satisfaisante. L'industrie métallurgique est menacée d'une catastrophe. Ce ne sont pas seulement les grandes fabriques qui souffrent, mais les nombreuses entreprises moyennes, notamment celles qui confectionnent des outils. Or la Russie pourrait donner à ces dernières des commandes importantes. M. Meyer déclarait ne pas vouloir prendre la responsabilité d'un refus qui obligerait de nombreux ateliers à fermer leurs portes dans quelques mois, en condamnant des milliers d'ouvriers au chômage. Or, au point de vue intérieur, le chômage constitue précisément un bouillon de culture pour le bacille révolutionnaire et, à cet égard, on doit se demander s'il n'est pas plus dangereux de perpétuer la situation actuelle que de faire le pas proposé par le département de l'économie publique.

M. le président déclara d'emblée ne pouvoir souscrire à la proposition de M. Minger, d'accepter aujourd'hui l'établissement de relations directes avec les Soviets, mais de ne rendre cette décision effective qu'en janvier. Si l'on voulait être logique, il fallait alors ajourner toute décision à l'année prochaine.

Quant au fond, la reprise des relations avec la Russie n'est qu'une question de temps. Nous devons craindre, en effet, que le cercle ne se resserre autour de nous et que nous ne finissions par être tout à fait seuls. Il suffit, pour s'en rendre compte, de considérer ce qui se passe dans les autres pays. Les Etats-Unis, qui, il y a quelques années, avaient refusé d'établir des rapports diplomatiques avec les Soviets, semblent disposés à réviser cette décision. Le pacte de non-agression signé pas la France a une portée symbolique qui indique un resserrement des liens entre les deux pays. Nous ne pourrions pas continuer à nous écarter de la règle qui veut que nous ne nous occupions pas de la politique intérieure des autres Etats. Les tueries d'un Abdul-Hamid ne nous ont pas empêchés, avant la guerre, de conserver des relations officielles avec la Turquie. Pourquoi traiter différemment la Russie? Notre attitude pourrait avoir un jour des conséquences douloureuses pour notre pays. Il suffit, pour s'en rendre compte, de songer aux conseils que,

dans une guerre où elle se trouverait engagée aux côtés de l'Allemagne et de l'Italie, une Russie malveillante pourrait donner à ses alliés. La question doit donc être examinée froidement. Mais le moment est mal choisi pour nous prononcer sur la proposition du département de l'économie publique. Une décision ne pourrait être tenue secrète et risquerait, en pleine agitation parlementaire, d'éveiller des échos fâcheux. Mieux vaut l'ajourner à l'année prochaine.

M. le chef du département des finances et des douanes a déclaré formellement qu'il ne donnerait jamais les mains à la reprise des relations avec les Soviets. Au-dessus des intérêts de quelques industries il place les intérêts supérieurs du pays et se réserve toute liberté si le conseil devait prendre une telle décision.

M. le chef du département de l'économie publique rappelle qu'il ne s'agissait pas de reprendre les relations diplomatiques avec les Soviets, mais simplement d'adopter un système qui permette à nos industries de livrer des marchandises en Russie. En ce qui concerne la proposition d'ajournement, il déclara que si la décision devait être renvoyée à l'année prochaine, les commandes que la Russie est actuellement en mesure de donner à l'industrie suisse seraient placées à l'étranger. Il en résulterait une augmentation du chômage et l'émigration d'usines. M. Schulthess ne pourrait assumer la responsabilité de ces faits et, si la décision n'était pas prise dans une prochaine séance, il devrait à son tour se réserver toute liberté.

M. le chef du département des postes et des chemins de fer a ajouté qu'il était loin de considérer avec légèreté le danger d'une augmentation du chômage. Mais il s'agit de choisir ^{(entre} deux dangers et, quant à lui, il n'hésite pas. Actuellement la Confédération, obligée de s'en remettre aux cantons pour toutes les mesures de police, impuissante à prévenir des actes révolutionnaires, doit s'armer en prévision d'événements peut-être proches. Il lui faut une police de sûreté; il lui faut la possibilité de défendre l'ordre public contre des actes préparatoires. Or nous ne pouvons pas poursuivre deux politiques. Le peuple, qui est simpliste, ne comprendrait pas que nous lui demandions des armes contre la révolution et qu'en même temps nous nous rapprochions du gouvernement soviétique. En tant que nous n'aurons pas pris ces mesures indispensables, il ne saurait être question de rétablir des relations officielles avec la Russie.

La discussion, suspendue alors, est reprise aujourd'hui. Dans l'intervalle, M. le chef du département des finances et des douanes a consigné par écrit les observations que lui suggèrent les propositions du département de l'économie publique. Ces observations, qui ont été remises à tous les membres du conseil, sont ainsi rédigées:

"Le Département fédéral de l'économie publique propose que la Division fédérale du commerce prenne contact directement avec les représentants du Gouvernement russe et que la Confédération s'engage à couvrir, dans une mesure à déterminer, le risque couru par les exportateurs qui livreront à la Russie et à d'autres pays.

Le Département fédéral des finances oppose, à cette double proposition, les arguments économiques, financiers et politiques ci-après:

1. La Suisse n'a pas d'intérêt à entamer des négociations commerciales de nature toute spéciale avec les représentants d'un pays dont la situation économique et financière est déplorable.

De l'avis de tous ceux qui se préoccupent de l'état des nations de l'est européen, les conditions économiques russes s'aggravent de plus en plus. Les statistiques indiquent en effet nettement que la balance russe est déficitaire et qu'en particulier les exportations de la Russie soviétique diminuent d'année en année. La Russie souffre, comme tous les autres pays, de la crise mondiale, mais elle souffre surtout de l'influence néfaste de la réaction de sa vie politique sur sa vie économique.

La production industrielle ne répond point aux espérances qu'avait fait naître le plan quinquennal. L'avis des techniciens qui ont suivi l'effort du Gouvernement soviétique est très net. On a construit d'immenses usines qu'on est dans l'absolue impossibilité d'exploiter. Il paraît acquis qu'une main-d'oeuvre esclave, apte à construire des pyramides ou des barrages monstres, restera définitivement inapte à créer des produits industriels finis de bonne facture.

La production de pétrole, un des principaux moyens de faire de la devise étrangère, est également en baisse.

Même constatation dans le domaine agricole. La récolte dernière fut déficitaire. Il en résultera une réduction de l'exportation, d'où nouvelle diminution des devises étrangères. Constatation grave, le déficit de la récolte des céréales n'est pas seulement la résultante d'une année peu favorable. Il est surtout la conséquence de l'échec

de la politique agraire soviétique. En effet, par la persécution des Koulaks et la collectivisation, le Gouvernement a privé la Russie de l'activité de plusieurs millions de paysans qui étaient les meilleurs de ses agriculteurs. Enrégimentés de force dans les exploitations collectivistes, ils ont mal travaillé. Ils s'avèrent incapables de conduire et même de participer à ces exploitations agricoles gigantesques dont on espérait des résultats écrasants pour l'économie rurale de tous les autres pays.

Au sujet de l'état actuel de l'économie russe, on lira avec le plus grand intérêt l'article publié par O. Hoetzsch dans le cahier de décembre de la Revue "Ost-Europa". Hoetzsch, dont la constante attitude vis à vis de la Russie est une garantie d'absolue objectivité, déclare "que le caractère de l'économie russe ne s'est pas modifié, mais par contre qu'il s'est accentué. Récoltes mauvaises, hiver en perspective très dur, emblavure réduite. En novembre dernier, on avaitensemencé un million d'hectares de moins qu'à l'époque correspondante de l'année 1931. On ne prévoit point d'atténuation de la crise sur les denrées alimentaires. Mêmes constatations dans le domaine de l'industrie."

Ces déclarations ont une particulière importance sous la plume d'un observateur qui n'a jamais marqué la moindre antipathie, ni pour la Russie, ni pour son Gouvernement actuel. Toutes ces conclusions sont corroborées par les déclarations multiples des observateurs attentifs qui, depuis des années, suivent de près l'économie russe.

La balance commerciale russe étant passive, la Russie doit couvrir ces déficits ou bien par des exportations d'or, ou par le moyen du crédit à l'étranger. Depuis 1918, la Russie a régulièrement exporté des stocks d'or très importants. Ses réserves, qui n'étaient pas sans limite, ont diminué à tel point qu'elles approcheraient de l'épuisement. La statistique nous permet en effet de constater qu'au cours de l'année 1931, la Russie a encore exporté pour 131 millions de roubles vers l'Allemagne. Pendant le premier semestre de l'année courante, elle expédia en Allemagne 36,000 kg d'or valant, en chiffre rond, 50 millions de roubles-or.

Or, cette exportation d'or n'est pas alimentée par la production russe, laquelle ne doit guère dépasser 50 millions de roubles par an. L'exportation de l'or a donc dû s'alimenter aux réserves métalliques de la banque soviétique. Les difficultés qu'on rencontre dans ce domaine

doivent être très grandes puisque, au cours de la présente année, on a commencé à exporter de l'argent et du platine. Un pays qui pratique cette politique court à une ruine fatale.

Cette situation est d'autant plus grave qu'elle coïncide avec une inflation croissante. En effet, la circulation du papier-monnaie russe a passé de 2 milliards qu'elle était en janvier 1929 à 6 milliards et demi en août 1932. La situation se complique encore du fait que les entreprises d'Etat ont pris l'habitude de recourir au système des traites spéciales ayant cours de parité avec la monnaie. Aussi les mieux informés disent-ils aujourd'hui avec raison qu'il est extrêmement difficile de se rendre compte des conditions de la circulation fiduciaire, de l'état de la couverture métallique et des autres éléments du problème financier et économique russe.

La conséquence de tout cela fut un renchérissement exorbitant de la vie. Les prix, dans les magasins de l'Etat, ont été majorés de 20 à 200 %; en moyenne de 65 % environ. On a suspendu la publication des coefficients des prix; la gêne croissante dans les différentes branches de l'économie russe indique cependant une aggravation progressive de l'inflation.

Le correspondant de la Gazette de Zurich fit, le 13 novembre dernier, au grand quotidien de Zurich, une communication très lourde de signification. Il annonçait en effet que la direction du "Torgsin", magasin réservé aux étrangers, n'acceptait plus, des diplomates, paiement en roubles russes. Tout en déclarant que la direction fera tous ses efforts pour satisfaire ses clients, elle annonçait qu'elle exigerait, à l'avenir, paiement en devises étrangères. Le Gouvernement soviétique discrédite donc lui-même sa propre monnaie en refusant de l'accepter en paiement des denrées alimentaires vendues aux étrangers domiciliés en Russie.

Les denrées alimentaires se vendent déjà à des prix exorbitants, Résultat du double phénomène de l'inflation et de la rareté des vivres. On s'achemine simultanément vers la ruine et la misère. Cependant, cela ne signifie probablement pas la chute prochaine du Gouvernement. Le terrorisme de la doctrine russe est assez fort pour continuer à régner encore sur un peuple affamé mais sans armes.

2. Le crédit de la Russie soviétique à l'étranger.

Les traites soviétiques sont escomptées par les banques européennes

à des conditions de taux exorbitant. Les banques qui acceptent ce papier exigent une prime de risque à des taux élevés. Même les traites officielles, garanties par le Gouvernement, ne bénéficient pas des conditions du marché courant. Quant aux traites non garanties par le Gouvernement, elles ne peuvent être escomptées qu'à des taux variant entre 15 et 30 %. La méfiance toujours croissante dans la capacité de paiement des Soviets accentue les difficultés. C'est ainsi que l'automne dernier, l'industrie métallurgique de la Silésie polonaise, qui avait reçu en paiement de ses livraisons aux Soviets, des traites portant garantie polonaise, n'a pu les escompter ni en Pologne, ni en France, ni en Angleterre, ni en Allemagne. Les majorations de taux dont est frappé le papier soviétique par les banques allemandes sont une indication de la méfiance de l'Allemagne à l'égard du crédit soviétique. Les traites portant garantie du Gouvernement paient entre le 18 et le 21 %. Les Bolchévistes ont tenté, dernièrement, d'obtenir des maisons allemandes au bénéfice de commandes soviétiques, qu'elles s'engagent à ne pas mettre en circulation les traites soviétiques reçues en paiement. Les maisons allemandes ont nettement décliné cette proposition.

La méfiance ruine le crédit russe qui ne se relèvera que dans une régénération de toute l'économie du grand empire. Mais quand et comment?

Il règne en effet mystère sur la masse des obligations et des engagements de la Russie soviétique. Les Bolchévistes font actuellement un effort intense pour trouver de nouveaux crédits. L'Allemagne, qui a fait avances et crédits énormes à la Russie, ne peut pas, brusquement, modifier sa politique. Cependant, on sait qu'elle s'impose aujourd'hui la plus grande prudence. Les Soviets cherchent des crédits en France et aux Etats-Unis. Partout, la Russie se heurte à la méfiance. Les résolutions de la conférence d'Ottawa n'allégeront pas la situation. Les banquiers de la Cité font actuellement les plus grandes difficultés pour accepter le papier russe. Cette attitude, qui se généralise, est compréhensible, puisque les crédits nouveaux ne signifient vraisemblablement qu'un ajournement de courte durée. Le passif du commerce extérieur de la Russie et l'épuisement des réserves de métaux précieux acheminent rapidement les Soviets vers l'incapacité de paiement.

+ + + + +

Le Département fédéral de l'économie publique expose au Conseil fédéral que les difficultés que l'on rencontre avec la Russie dans le trafic des compensations ne peuvent être levées que par la prise de contact directe avec les représentants du Gouvernement soviétique. Il propose, en outre, de prendre à la charge de la Confédération une partie des risques encourus par les exportateurs suisses qui livreront à la Russie soviétique. Il est tout naturel que la Russie, en quête de nouveaux crédits, nous impose, directement ou indirectement, cette procédure. Mais il va ^{aussi} de soi que la Suisse commettrait la plus grande imprudence si elle s'engageait dans cette voie périlleuse. Ce n'est pas à un moment où l'avis de tous ceux qui suivent la Russie est que la situation s'aggrave, que le crédit diminue, que les possibilités de paiement s'épuisent, qu'il faut renouer des relations économiques avec le Gouvernement bolchévique et inaugurer une politique qui engagerait directement le crédit de la Confédération.

Pour ces motifs, d'ordre économique et financier, le Département fédéral des finances doit faire opposition à la proposition du Département fédéral de l'économie publique.

J'ajoute à ces quelques remarques d'ordre économique quelques brèves considérations politiques. Les événements de Genève ont démontré qu'il existe une mystérieuse accointance entre Moscou et certains meneurs suisses. Ce que nous en savons n'est probablement qu'une minime partie de la triste et inquiétante réalité.

L'organisation communiste en Suisse reste dans l'ombre. Elle se borne à de rares manifestations apparentes. Son action invisible n'en est que plus redoutable. Nous savons qu'il existe en Suisse un bureau politique communiste, que l'action y est dirigée par un comité exécutif présidé par Humbert-Droz, ancien élève du Comité central de Moscou. Cette vaste organisation, dont la trame couvre bientôt tout le pays, comporte une vingtaine d'organes, au nombre desquels figurent les gardes rouges, dirigés par Jacques qui fit aussi son éducation dans la garde de Moscou et les délégations soviétiques à Genève. Une case spéciale est réservée aux agents commerciaux en mission périodique en Suisse.

L'insuffisance de nos moyens d'investigation, l'absence de toute police politique fédérale nous obligent à une réserve qui ne s'impose pas dans la même mesure aux grands Etats où la police, la secrète,

la mobile savent et peuvent paralyser l'action révolutionnaire.

A l'occasion du 15^{ème} anniversaire de la révolution communiste en Russie, on a fait certaines constatations et arrêté certaines thèses dont la gravité n'échappera qu'à ceux qui s'obstinent à nier les réalités ou qui se refusent à tirer des événements les graves leçons qu'ils comportent. Les chefs bolchévistes y ont à nouveau affirmé que l'unique solution à la crise actuelle est le renversement du pouvoir de la bourgeoisie et l'instauration de la dictature communiste sur le prolétariat, après l'extermination et l'asservissement de la bourgeoisie.

La propagande s'accroît par l'intensification des publications, par la fomentation de grèves qui, sous la direction communiste, ont abouti en Belgique, en Angleterre et aux Indes britanniques. Ce serait une imprudence inexcusable de risquer, pour obtenir quelques commandes, dont la Confédération garantirait en partie le paiement, d'exposer notre pays à l'intensification du danger révolutionnaire dont doit s'inquiéter le peuple et surtout le Gouvernement.

Nous savons que la plus grande partie de l'industrie suisse est sceptique et se désintéresse de la question. Seules, les fabriques de machines trouveraient, et encore à la condition que la Confédération leur garantisse au moins en partie paiement, un certain profit à l'opération. Ne serait-il pas, dans ces conditions, plus sage de fournir du travail aux fabriques de machines en leur confiant des travaux pour les CFF ou pour la défense nationale dont il est urgent de compléter l'armement? S'il faut donner aux usines qui travailleraient pour la Russie une garantie de bonne fin, mieux vaut les faire travailler pour nous, au lieu d'apporter à l'exécution du plan quinquennal auquel les mieux renseignés ne croient plus, un concours qui risque de devenir onéreux pour la Confédération."

* * * * *

Au début de la séance, M. Stucki, directeur du commerce, est introduit à la demande du chef du département de l'économie publique. Il rappelle que le bilan du commerce avec la Russie s'était établi, en 1931, par 27,8 millions de Fr aux importations et 19,6 millions aux exportations. Comme les importations sont grevées de frais de transport pour 50 à 55 pour cent, on a admis qu'elles étaient équilibrées par les exportations, les opérations commerciales semblaient devoir

continuer sur cette base en 1932. Mais l'insuffisance de la récolte de céréales en Russie a modifié la situation de fond en comble, l'exportation de cette denrée, qui, en 1931, avait largement dépassé celle de tous les autres articles (charbon, benzine, tapis), ayant presque complètement cessé. Or il était impossible d'autoriser la Russie à exporter chez nous d'autres marchandises d'une valeur correspondante sans devoir réduire les importations d'autres Etats dans des proportions qui eussent compromis absolument nos relations avec ces pays.

Partant donc de l'idée que les importations et les exportations s'équilibraient à peu près, nous avons décidé de n'apporter jusqu'à nouvel ordre aucune restriction aux opérations commerciales. D'autre part, désireux de faciliter nos exportations, nous avons fait savoir que nous accorderions des contingents supplémentaires à la Russie dans la mesure où elle ferait des commandes nouvelles en Suisse. Mais dès que la mission soviétique en eut été informée, elle subordonna toutes ses commandes à la condition qu'on lui fournît de tels contingents. Il nous a donc fallu examiner dans chaque cas s'il s'agissait d'une commande nouvelle, qui justifiât l'octroi d'un contingent supplémentaire, ou bien d'une commande rentrant dans les limites des importations de 1931. Pour échapper à ce contrôle, les Russes ont eu recours à une méthode qui en entravait complètement l'exercice. Au lieu de donner une commande à la maison A, qui leur avait livré certains produits en 1931, ils la donnaient à ^{une} maison B, ce qui leur permettait de dire qu'il s'agissait d'une nouvelle commande et de réclamer un contingent spécial. Aujourd'hui, de nombreux établissements nous déclarent qu'ils seraient en mesure d'obtenir d'importantes commandes de la Russie si nous autorisions l'importation de certaines quantités de marchandises. Mais ces quantités dépassent de beaucoup tout ce que nous pouvons accorder, par égard pour nos relations avec d'autres Etats et pour la protection de certaines branches économiques (bois, tapis). Il s'agit en particulier des maisons suivantes: Stahlwerke Fischer A.G. à Schaffhouse, Maag Zahnräderfabrik, à Zurich, Kugellagerfabrik Schmid-Roost, Société générale des instruments de physique à Genève, Scintilla A.G., à Soleure. Ces maisons font auprès de nous des démarches pressantes. Le directeur des Stahlwerke Fischer A.-G. a déclaré formellement qu'en raison de l'importance de la commande que lui passerait la Russie, il se verrait obligé, s'il ne pouvait l'exécuter en Suisse,

de transporter une partie de ses ateliers à Singen, où la fabrique possède déjà une installation, et d'effectuer alors à l'étranger, avec des ouvriers étrangers, non seulement les travaux nécessaires à l'exécution de cette commande, mais tous ceux qui s'exécutent dans lesdits ateliers.

Il est une autre question qui appelle un règlement: c'est celle de la proportion entre les importations et les exportations. Celle de 1:2,4 qui a été admise pour l'exportation de fromages a un caractère exceptionnel et ne pouvait être admise qu'en raison de la situation spéciale de l'agriculture. Pour les produits industriels, nous avons cherché à faire admettre la proportion 1:1 et nous l'avons obtenue pour quelques opérations. Mais les Russes réclament maintenant la proportion de 1:1,7, alors que nous estimons tenir équitablement compte des frais de transport en ne dépassant pas 1:1,5. Une entente est nécessaire sur ce point également et ne peut être établie que par des négociations directes.

Les Russes se plaignent de leur côté d'être informés par 20 ou 30 maisons, et de façons souvent contradictoires, sur notre politique de compensation. Nous recevons aussi des informations contradictoires sur leurs intentions. Des négociations directes s'imposent. Il s'agira, dans ces négociations, de traiter uniquement des affaires qui n'exigent pas une garantie de crédit de l'Etat, soit d'une petite partie des commandes qui pourraient être faites en Suisse par la Russie.

Il est une autre question sur laquelle nous sommes en conflit avec les Russes. Ceux-ci réclament la fixation d'un contingent en valeur et prétendent exporter chez nous, dans les limites de ce contingent, les marchandises de leur choix. C'est une exigence inadmissible, car nous ne pouvons pas plus, par une importation exagérée, laisser écraser notre production de bois ou de tapis que laisser compromettre nos relations avec les Etats qui nous livrent du charbon ou de la benzine.

Enfin, la mission russe a désigné en Suisse trois maisons d'importation auxquelles elle prétend donner le monopole de la vente des articles russes, alors que nous voulons répartir cette marchandise entre les importateurs ordinaires. Cette prétention des Russes nous a déjà valu des protestations de l'association suisse des importateurs de tapis et de Carburant (pour la benzine). Sur ce point également, nous ne

pouvons procéder par voie autonome et il faudra causer avec les Russes.

Si l'on pouvait engager des pourparlers avec les Russes sur ces questions, une entente serait vraisemblablement possible. Il est entendu que, dans ces négociations, on ne parlerait pas d'autre chose que des compensations. Si le Conseil fédéral était d'accord sur l'ouverture de telles négociations, la délégation suisse devrait recevoir pour instructions:

1° d'offrir à la Russie, en échange d'exportations correspondantes, l'autorisation d'importer des marchandises déterminées;

2° d'admettre pour les importations une proportion de 1,5 ou au maximum 1,7 par rapport aux exportations;

3° d'exiger que les marchandises importées soient offertes au commerce régulier et non pas à des agences détenant un monopole.

S'il était impossible d'arriver à un arrangement sur cette base, la preuve serait faite que la négociation aurait échoué devant les conditions inadmissibles des Russes.

M. le chef du département des postes et des chemins de fer demande des précisions sur les conditions dans lesquelles ont été opérées les importations et les exportations en 1932.

M. Stucki répond que, dans les 11 premiers mois de cette année, les importations se sont montées à 12,8 millions, les exportations à 10,6 millions de fr. Du fait de la mauvaise récolte de blé en Russie, la proportion se trouve donc être plus favorable pour la Suisse qu'en 1931. Dans ces conditions, nous n'avons pas de raison de subordonner les importations russes à la condition que la Russie laisse entrer des marchandises suisses. Mais, pour le 1^{er} trimestre de 1933, nous avons invité la section des importations à n'accorder jusqu'à nouvel ordre aucune autorisation d'importation pour des marchandises russes sans compensation. Cette décision ne manquera pas de provoquer l'irritation des Russes, car elle les met dans une situation moins favorable que les autres Etats.

M. le chef du département de l'économie publique demande ce qu'il adviendra au 1^{er} janvier si une entente ne s'établit pas d'ici là avec la Russie.

M. le président désire savoir si l'on peut escompter d'une entente avec la Russie une influence notable sur le chômage.

M. Stucki répond, sur ce dernier point, qu'un accord sur les com-

pensations ne saurait régler dans son ensemble la question des rapports commerciaux avec la Russie. Il sera impossible d'obtenir par ce moyen, au moins tant que la Russie n'aura pas eu une bonne récolte, des commandes de l'ordre de 40 millions ou plus. On peut compter sur des commandes de 10 à 12 millions, au grand maximum de 15 millions.

En ce qui concerne la conséquence de l'instruction donnée à la section des importations, tous les industriels qui ont des relations avec la Russie estiment que ce sera la rupture complète.

M. Stucki se retire.

M. le président déclare que le département de l'économie publique retire sa seconde proposition, visant les crédits de garantie. La discussion est ouverte sur la première.

M. le chef du département de l'économie publique insiste sur le fait que sa proposition a un caractère purement économique. Il n'a jamais été question de discuter avec les Russes autre chose que des questions de compensation. Répondant à une demande de M. le président, il est donc entièrement d'accord de remplacer, dans le texte, "Handelsverkehr" par "Kompensationsverkehr". Sa proposition a un double but: dans l'ordre pratique, faire tous les efforts pour procurer du travail à nos industries; dans l'ordre psychologique, montrer que le Conseil fédéral n'a rien négligé pour tirer tous les avantages possibles du marché russe.

M. le chef du département des finances et des douanes déclare ne pas voir d'inconvénient à ce que M. Stucki se rende à Berlin pour mettre fin au gâchis actuel, mais il pose comme condition que les négociations auront lieu à l'étranger et que les Russes ne viendront pas en Suisse.

M. le chef du département de justice et police est d'accord d'une manière générale sur la réserve faite par M. Musy, mais sans vouloir y lier d'une manière absolue le département de l'économie publique.

M. le chef du département des postes et des chemins de fer constate que l'envoi de M. Stucki à Berlin n'implique en aucune façon une reconnaissance du gouvernement soviétique et qu'il s'agit uniquement de régler des questions techniques. Il prend acte de la déclaration de M. Stucki d'après laquelle il ne sera question, dans les conversations de Berlin, que des compensations. Dans ces conditions, il peut accepter la proposition du département de l'économie publique.

MM. Minger et Meyer l'appuient également.

M. le chef du département de l'économie publique déclare qu'il tiendra compte dans toute la mesure possible du désir que les négociations aient lieu à l'étranger.

Le conseil, prenant acte de cette déclaration,

a r r ê t e :

Die Handelsabteilung des Volkswirtschaftsdepartementes wird ermächtigt, mit der russischen Handelsvertretung in Berlin in direkte Besprechungen über die Regelung des schweizerisch-russischen Kompensationsverkehrs einzutreten.

Extrait du procès-verbal à tous les membres du Conseil fédéral pour leur information, au département de l'économie publique (secrétariat et division du commerce) pour exécution.

Pour extrait conforme:

Le secrétaire,

