

Herr Bundesrat

Melle

Lhuening

Procès-verbal de la séance du 15 juin 1933,
tenue à 21 heures à Grosvernor House.

Echange de vues entre la délégation suisse à la Conférence
de Londres et les représentants des intérêts finan-
ciers suisses aux négociations relatives au mora-
toire allemand.

Présidence: M. Stucki.

Sont présents: de la délégation suisse:

MM. Bachmann
Sarasin
Laur
Wetter
Bindschedler.

Des représentants financiers:

MM. Jaberg
Jöhr
Meyer
Vischer
Bär
König
Stein.

M. S t u c k i souhaite la bienvenue aux représen-
tants suisses aux négociations avec l'Allemagne, relatives
au moratoire. Il relève l'importance de ces négociations et
souligne la nécessité d'un front suisse unique pour la dé-
fense de toutes les catégories de créances.

Les représentants suisses aux négociations connais-
sent l'opinion du Conseil fédéral en matière de moratoire
des transferts. Le Conseil fédéral espère que l'Allemagne
satisfera aux intérêts de toutes les catégories de créan-
ces suisses; dans ce cas il n'aurait pas à prendre de me-
sures spéciales. Par contre, si les intérêts des créanciers
suisses ou d'un groupe de créanciers suisses étaient lésés,
le Conseil fédéral envisagerait si et dans quelle mesure il
y aurait lieu de mettre la politique commerciale au service
de la politique financière pour la défense de ces intérêts



Le déficit élevé de notre balance commerciale à l'égard de l'Allemagne nous confère une forte position. En 1932, ce déficit était de 390 millions de francs. Ce solde en faveur de l'Allemagne est loin d'être absorbé par les prestations de ce pays pour assurer le service de ses engagements financiers envers la Suisse, service qui exige quelque 150 millions de francs, et par les dépenses des touristes allemands, qui s'élèvent à quelque 40 millions de francs. Le solde passif de notre balance des paiements avec l'Allemagne est de l'ordre de 200 millions de francs. Il va sans dire que ces chiffres reposent sur des estimations parfois assez grossières. Dans les cinq premiers mois de 1933, la balance commerciale vis-à-vis de l'Allemagne a laissé un solde proportionnellement moins fort qu'en 1932. Mais, d'autre part, de l'aveu même des négociateurs allemands les touristes allemands ont moins dépensé en Suisse cette année que l'an dernier. Le solde net en faveur de l'Allemagne a donc diminué, mais il reste cependant très élevé; la Suisse continue ainsi à fournir à l'Allemagne un gros contingent de devises pour l'achat de ses matières premières sur les marchés étrangers et pour le service de ses engagements financiers envers les autres pays créanciers.

Cette situation confère à la Suisse une position spéciale. L'Allemagne paraît le comprendre, mais fait valoir les difficultés d'une réglementation différentielle de ces questions.

M. le Président Schulthess a fait part aujourd'hui, par téléphone, de la nervosité grandissante en Suisse au sujet du moratoire allemand et de la défense des intérêts suisses. Les requêtes succèdent aux requêtes, et divers milieux déniaient aux représentants de la finance la compétence ou le droit de s'engager à Londres dans des accords qui préterteraient les droits de l'un ou l'autre des groupes de créanciers. Les petites caisses d'épargne et diverses sociétés de forces motrices laissent entrevoir qu'elles provoqueront

ront des interpellations aux Chambres fédérales.

M. S t u c k i fait remarquer que dans les négociations avec l'Allemagne, il faut bien distinguer entre les négociations relatives à la prorogation des crédits bancaires (Stillhalte) et les négociations relatives aux créances à long terme.

En ce qui concerne les premières de ces créances, le Conseil fédéral peut se désintéresser de leur sort si les groupes intéressés arrivent à un accord avec les Allemands. Pour ce qui est des créances à long terme, le problème se pose tout à fait différemment étant donné la différence profonde de nature des créances elles-mêmes et surtout leur répartition sur un très grand nombre d'intéressés. M. Stucki se demande si les négociateurs présents à Londres peuvent se considérer comme étant les représentants des intérêts de tous les groupes de créanciers suisses. M. Stucki n'a pas de mandat spécial pour se prononcer dans ce domaine, la défense des intérêts financiers suisses ayant été soumise, jusqu'ici au Département politique, au Département des finances et à la Banque nationale. La délégation suisse à la Conférence de Londres ne peut pourtant se désintéresser des négociations avec l'Allemagne et doit avoir un contact avec les représentants financiers à ces négociations. La délégation suisse ne peut toutefois qu'observer une attitude d'attente. Elle est l'organe naturel par lequel les représentants financiers peuvent établir le contact avec le Gouvernement.

On peut se demander quelle sera la meilleure tactique à suivre par les délégués financiers. Une action commune avec d'autres Etats ne paraît guère possible. La Grande-Bretagne et la France par exemple ne défendront pas les mêmes intérêts que la Suisse. Nos alliés naturels devraient être les Pays-Bas, mais on peut se demander si les représentants de ce pays défendront jusqu'au bout les mêmes intérêts que les nôtres. Les représentants suisses ne doivent pas craindre de rester isolés, si cela devient nécessaire, car le Gouvernement est décidé à défendre les intérêts financiers du pays.

M. le Président Schulthess considère cette question comme plus importante que la Conférence de Londres elle-même. Si les négociations n'aboutissent pas à un résultat satisfaisant pour la Suisse, il faudra recourir à des négociations officielles et M. Stucki a expressément réservé vis-à-vis de l'Allemagne la liberté d'action du Gouvernement suisse, qui n'est nullement engagé par les négociations suisses.

M. S t u c k i prie les représentants financiers d'exposer leur point de vue au sujet de la tactique à suivre et au sujet du caractère de leur mandat.

M. J ö h r exprime la reconnaissance des représentants financiers à M. le Président Schulthess pour l'attitude prise par le Gouvernement fédéral dans cette question de moratoire. Il est heureux que le Gouvernement se soit fait autoriser à prendre des mesures unilatérales de paiement par un clearing dans les relations communes avec d'autres pays. Cette possibilité offre des perspectives intéressantes précisément dans le cas du moratoire allemand. Il renforce la position des négociations suisses.

M. Stucki a parlé d'une certaine nervosité dans les milieux fédéraux par suite de nombreuses requêtes relatives à la représentation des intérêts suisses aux négociations de Londres. M. Stucki nous a fait part également des doutes concernant la valeur du mandat des négociateurs. Ces doutes ne visent naturellement que la représentation des créances à long terme.

L'orateur relève le fait que depuis quinze ans le Comité Allemagne de l'Association des banquiers a toujours pris en mains les intérêts des créanciers suisses à long terme et les a dès lors toujours défendus à l'entière satisfaction de ces créanciers. Au moment de la conférence de Berlin, ce printemps, la Banque nationale a désiré prendre part aux travaux et le Comité Allemagne en a été très heureux. Il s'est d'ailleurs complété en s'adjoignant deux délégués de chacune des Bourses de Zurich, de Bâle et de Genève. Des représentants des groupes créanciers hypothécaires et des sociétés d'assurances ont été accueillis dans le Comité élargi.

Le Comité Allemagne de l'Association des banquiers a toujours été l'organe de défense des intérêts suisses à long terme et a toujours traité à ce titre non seulement avec le Département politique, mais aussi avec la Banque nationale. Le Comité Allemagne défend les intérêts de tous les groupes de créanciers à long terme et sa compétence pour le faire n'aurait pas été mise en doute, si la maison Schopp-Reiff n'avait lancé une circulaire semant la méfiance contre l'Association des banquiers et le Comité Allemagne, en cherchant à éveiller l'impression que ce Comité subirait l'influence des grandes banques. M. Jöhr tient à faire remarquer que les grandes banques sont en minorité au sein de l'Association des banquiers et qu'elles n'ont qu'un tiers des voix dans les organes directeurs de cette association, un autre tiers étant réservé aux banques cantonales et aux banques locales, et le reste aux banquiers privés. Indépendamment de cela, les grandes banques ont un intérêt majeur à défendre les intérêts des créanciers à long terme, ne serait-ce déjà qu'en considération de forts montants de titres qu'elles ont placés dans le public. La circulaire de la maison Schoop-Reiff est une base calomnieuse contre l'Association des banquiers.

M. Jöhr prie M. Stucki de vouloir bien instruire les milieux gouvernementaux de la composition du Comité Allemagne, qui assume la défense des intérêts à long terme dans les négociations actuelles. La représentation suisse serait heureuse de sentir derrière elle les pouvoirs publics. Elle entend défendre les intérêts qui lui sont confiés avec la plus grande énergie et il lui serait précieux pour cela d'être reconnue par les milieux officiels.

M. S t u c k i remercie M. Jöhr. Pour couper court à tout malentendu, il fait remarquer qu'il s'est borné à faire part de la nervosité qui règne dans le pays et au Parlement. Il n'a, en sa qualité de Chef de la Division du commerce, pas de décision à prendre dans le domaine des négociations au sujet du moratoire. Son rôle est d'établir

le contact entre le Gouvernement et les représentants financiers de façon à tenir les pouvoirs publics au courant.

M. B i n d s c h e d l e r a entretenu hier M. Stucki, en présence de M. Laur, des progrès réalisés dans les négociations relatives aux accord de Stillhalte. Ces négociations prendront fin probablement demain.

Les banques suisses ont consenti des sacrifices sur les taux d'intérêt et ces sacrifices sont définitifs, car en dehors des intérêts dont le transfert sera permis, il ne sera versé aucun autre intérêt dans une caisse commune. Ce sacrifice de $\frac{1}{2}$ % doit permettre un traitement plus favorable des créances à long terme.

Il fait remarquer que la tactique des représentants suisses ne peut être la même dans les votations relatives aux accords concernant les crédits dits de la grande Stillhalte que dans celles relatives aux accords concernant les crédits dits communaux (petite Stillhalte). Dans la première de ces votations, la Suisse peut s'abstenir et faire inscrire ses réserves alors que dans la votation concernant les crédits dits communaux (auxquels elle est intéressée proportionnellement dans une plus large mesure) elle devra prendre position.

En ce qui concerne les crédits à long terme, il s'agit de déterminer la tactique à suivre. L'orateur est d'avis que les représentants de la Suisse devront exiger le paiement complet des intérêts sur toutes les catégories de ces créances. Une coopération étroite est nécessaire avec les autorités, car en dernière fin, il appartiendra au Gouvernement de décider si l'accord à réaliser est acceptable ou non.

Pour la première journée des négociations, les représentants suisses se borneront à prendre connaissance des propositions allemandes et ils feront valoir le principe du paiement intégral des intérêts sur toutes les créances et du transfert du plus haut montant possible de ces intérêts. Le solde devra être versé à la caisse commune.

Les représentants tiendront M. Stucki au courant des négociations.

M. J a b e r g dit que les négociateurs pour les accords de prorogation (Stillhalte) ont concédé à contre-cœur une réduction de $\frac{1}{2}$ % sur le taux d'intérêt. En le faisant, ils ont insisté sur le fait que ce sacrifice devait profiter aux créanciers à long terme.

La représentation suisse a formulé des réserve de la teneur suivante, qu'elle fera insérer dans l'accord:

" The Swiss Delegation abstains from voting and makes the following statement:

The Delegation would have preferred that the voting had been postponed until after an agreement with the Swiss long term creditors fair to all kinds of Swiss creditors had been reached. In this event they would have given their assent to the modifications proposed, otherwise they would have voted against the proposal. "

La délégation suisse s'est assurée au préalable que ces réserves seraient admises.

La solution en voie d'être réalisée pour les accords de Stillhalte est de nature à faciliter les négociations en matière de créances à long terme.

M. S t u c k i remercie les orateurs précédents et remarque que ce ne sont pas les accords pour les créances à court terme qui inquiètent l'opinion publique et les pouvoirs publics, mais bien les arrangements à trouver pour le paiement des créances à long terme. Les accords de Stillhalte ne nous intéressent donc que dans la mesure où ils touchent les intérêts des créanciers à long terme. Il y a lieu de remarquer que les créanciers à long terme se recrutent dans des milieux très différents. En dehors des porteurs de titres, il faut songer aux usines de forces motrices et à toute une série d'autres groupes économiques.

M. M e y e r insiste sur le fait que les grandes banques se feront un point d'honneur de défendre les intérêts des créanciers à long terme. La campagne déclanchée contre les grandes banques a un caractère démagogique et il est à souhaiter que les autorités fédérales ne se laissent pas influencer par un mouvement de ce genre. L'Association

des banquiers est l'organe tout désigné pour défendre les intérêts des créanciers à long terme.

Dans les négociations relatives aux crédits communaux, qui portent pour la Suisse sur une somme de près de 70 millions, nos représentants cherchent à préparer le terrain à nos négociateurs pour les créances à long terme. L'orateur est d'avis qu'il faudrait chercher à s'entendre avec les Anglais et la chose lui paraît possible. Il donne connaissance d'un projet de lettre à la délégation allemande, dont le passage suivant a trait aux intérêts de créanciers à long terme:

" We make this recommendation (aux intéressés suisses de modifier le German Public Debtors Credit Agreement of 1933) as a contribution towards the making of arrangements fair to all classes of creditors and on the understanding that the authorities in Germany intend to conclude such arrangements without delay and to devote to the performance of them all available resources of foreign exchange.

We feel bound to place on record that in our opinion the drastic transfer moratorium recently declared is neither justified by the devisa position nor conducive to its improvement. We fear that unless quickly and substantially modified it may have very serious international consequences with repercussion on German credit and Germany's foreign trade, which must further restrict the supply of foreign exchange. Such a result would frustrate the attainment of the object for which these sacrifices are asked and by which alone they could be justified. "

M. J ö h r fait remarquer que, auparavant déjà, le Comité Allemagne a étendu son activité en faveur des créances de tout genre. Il a défendu dans des négociations précédentes les intérêts de créanciers hypothécaires, s'est occupé du recouvrement de créances dérivant du commerce des bestiaux, de la vente du lait, etc., etc.

M. Bachmann voudrait attirer l'attention sur une question de droit. La maison Schoop-Reiff est en possession d'un mandat des porteurs suisses, alors que ce n'est pas le cas du Comité Allemagne. L'orateur pense que si le Comité Allemagne est reconnu par les pouvoirs publics, une action dans le genre de celle de la maison Schoop-Reiff ne peut prendre une grande extension. Il constate ensuite que dès le moment où les intérêts de tous les groupes de créanciers

par le Comité Allemagne sont représentés, la Banque nationale n'a pas à intervenir; elle se bornera à son rôle habituel de conseillère du Département politique, en ce sens qu'elle donnera son avis à ce Département au sujet de propositions du Comité Allemagne.

Il y a lieu de remarquer que les accords concernant les crédits à court terme seront conclus avant que soit intervenue une solution pour les crédits à long terme. Les réserves qui seront faites dans l'accord sur les créances dites de la grande Stillhalte auront une valeur juridique, alors que celles ^{qui} seront faites au sujet de l'accord sur les créances dites communales n'auront qu'une valeur morale ou d'interprétation. L'orateur ne pense pas que les représentants anglais souscrivent aux réserves de la Suisse concernant l'accord sur les créances communales.

M. J ö h r fait remarquer que l'Association des banquiers a toujours agi dans le passé à titre de fiduciaire, qu'elle a soumis les arrangements qu'elle avait pris au public et que si ce dernier ne les ratifie pas, elle négocie à nouveau. En matière de négociations pour les crédits à court terme, les négociateurs ne sont eux non plus en possession d'un véritable pouvoir et tout est basé sur la confiance entre mandants et mandataires.

Le Comité Allemagne s'est demandé s'il ne voulait pas se faire donner un pouvoir par les personnes ou par les créanciers dont il défend les intérêts. Il y a renoncé jusqu'ici pour les raisons que M. Vischer exposera tout à l'heure. M. Jöhr relève encore le fait que la maison Schoop-Reiff prélève un droit de 1 franc par titre qu'elle représentera, alors que l'Association des banquiers n'a jamais rien prélevé jusqu'ici. Il y aura éventuellement lieu de voir si, cette fois aussi, l'Association des banquiers travaillera à titre gratuit.

M. Stucki a relevé le cas des usines de forces motrices, qui ont également des intérêts en Allemagne. L'orateur pense que les livraisons de courants sont assimilables aux livraisons de marchandises et ne tombent pas sous le

coup du moratoire.

M. B i n d s c h e d l e r est également d'avis que les intérêts des sociétés de forces motrices se régleront par la voie commerciale. Il va sans dire que les emprunts de sociétés électriques allemandes sont assimilables aux emprunts allemands à long terme.

M. S t u c k i fait remarquer que la question de savoir si le courant électrique est assimilable à une marchandise est très controversée. Au surplus, il est d'avis que les intérêts des sociétés électriques ne pourraient être en meilleures mains qu'en celles de M. Jöhr et par conséquent qu'en celles du Comité Allemagne.

Il insiste encore sur le fait que nous n'avons à nous occuper ce soir que des questions relatives aux créances à long terme.

M. V i s c h e r confirme ce que M. Jöhr vient de dire au sujet de la question des mandats. Le Comité Allemagne n'a pas jugé opportun jusqu'ici de se faire donner des mandats par les porteurs suisses. La question de ces mandats est extrêmement compliquée et il importe d'éviter d'entreprendre de fausses démarches. Il s'agirait éventuellement d'éclaircir tout d'abord la question de savoir si le Comité Allemagne ne défendra que les intérêts de créanciers domiciliés en Suisse ou si ces démarches s'étendront à toutes les créances déposées en Suisse. La Banque Nationale a constitué une Commission en vue d'une enquête dans laquelle une discrimination serait faite. Il va sans dire que l'Association des banquiers est prête à faire toutes démarches utiles, même avant que l'enquête instituée sous les auspices de la Banque nationale soit terminée.

M. K o e n i g n'est pas étonné de ce que la composition de la représentation des intérêts suisses ait causé une certaine nervosité dans le pays. Cette nervosité s'explique notamment par le fait que au début des négociations, à Berlin, la Banque nationale suisse participait aux travaux, ce qui n'est plus le cas maintenant. Il semble qu'on devrait combler cette lacune.

Une série de banques hypothécaires lui ont fait part de leurs doléances et de la gravité de leur situation en cas d'application du moratoire. Pour les sociétés d'assurances également, le moratoire constitue une mesure très lourde de conséquences et pose toute une série de questions techniques, notamment en ce qui concerne les polices avec clause de change. M. Koenig illustre ces difficultés de quelques exemples concrets.

M. J a b e r g a eu connaissance de cas dans lesquels des Allemands pratiquaient ces derniers temps la fuite de capitaux par la voie de polices d'assurances. M. Koenig confirme le fait.

M. S a r a s i n est d'avis que le pouvoir en mains de la maison Schoop-Reiff n'a pas une très grande importance tant que les démarches de cette maison privée ne sont pas sanctionnées par les autorités fédérales. Le Comité Allemagne n'a pas lieu de s'en préoccuper outre mesure et peut continuer ses travaux, si le Conseil fédéral lui prête son appui moral.

M. S t u c k i a été l'un des premiers à souhaiter une liaison plus étroite entre la politique commerciale et la politique financière qui doivent être conduites parallèlement. Il est heureux de la voir se réaliser en principe, mais il convient de ne pas pousser jusque dans les détails. Il n'appartient pas au Chef de la Division du commerce de trancher la question de savoir si le Comité Allemagne est l'instance toute désignée pour défendre des intérêts de tous les créanciers suisses à long terme. Les questions de ce genre dépendent d'autres instances fédérales.

Il résume la situation comme suit: La Délégation suisse à la Conférence de Londres fera son rapport à Berne. Elle communiquera qu'un accord est en voie de réalisation pour ce qui concerne les créances de Stillhalte, que cet accord n'est pas en tous points satisfaisant, mais que les intéressés l'approuvent. Elle fera part aussi de ce que les négociations pour les créances à long terme commenceront demain et que les représentants des créanciers ne s'engageront pas sans en référer au préalable aux autorités fédérales

par le canal de la délégation suisse à Londres. L'orateur insiste sur le fait que ces communications seront faites à M. le Conseiller fédéral Schulthess, non en sa qualité de Chef du Département de l'économie publique, mais en sa qualité de Président de la Confédération.

La situation ne s'éclaircira guère avant lundi ou mardi. Les résultats des négociations préliminaires seront soumis au Conseil fédéral, qui pourra décider si elles sont acceptables ou non. Si ces résultats ne sont pas acceptables, le Conseil fédéral avisera. M. Stucki a réservé expressément la liberté d'action de notre Gouvernement vis-à-vis de l'Allemagne.

M. L a u r précise que le public sera libre de faire usage des facilités prévues par les accords ou de n'en pas tenir compte.

M. W e t t e r fait remarquer que dans la question des hypothèques-or le Conseil fédéral est intéressé, puisque la question est réglée par un traité entre Etats. L'application du moratoire à ces créances signifierait une violation du contrat et nécessiterait de nouvelles négociations officielles.

M. S t e i n relève le fait que le traité ne détermine pas le lieu de paiement.

M. J ö h r fait remarquer que Schacht désire régler le sort des créances par voie bilatérale ou multilatérale et non sur la base de décisions prises par l'Allemagne seulement. La Suisse ne pourrait accepter les versements dans une caisse commune de conversion, si l'Allemagne le décidait en application du moratoire. Il est essentiel que cette caisse commune de conversion ~~soit~~ ^{et} la Reichsbank s'engage à verser en devises un montant de 4 à 5 % de l'ensemble des créances, seul le solde est acceptable sous forme d'un versement à la caisse de conversion.

Un point très important est aussi celui du remboursement de créances échues. Il importe que ce remboursement ne puisse être fait à la caisse de conversion sans l'agrément exprès du créancier, car ce remboursement signifie la

conversion d'une créance en francs en une créance en reichsmarks. Ce qu'il faut donc atteindre est une prorogation des créances échues.

En résumé, notre but ultime est d'obtenir le plus grand paiement possible en francs suisses. Alors que dans les négociations sur les crédits de Stillhalte l'intérêt au taux réduit sera entièrement transféré en francs ou en devises, on envisage dans les négociations sur les crédits à long terme de ne pas modifier les taux contractuels et d'exiger le paiement de la plus grande partie possible des intérêts en francs et de consentir au versement du solde dans la caisse commune de conversion.

M. J o h n estime qu'il serait très désirable que M. Stucki se déclare d'accord en principe avec la tactique envisagée.

M. S t u c k i ne peut se prononcer sur le point de savoir si le Comité Allemagne de l'Association des banquiers a qualité pour défendre les intérêts de tous les groupes de créanciers suisses, pas plus qu'il ne peut donner son avis sur la tactique envisagée, ni sur l'objectif poursuivi par le Comité Allemagne. Il n'est pas à même de faire des déclarations, car il ne peut engager le Conseil fédéral. Les représentants des intérêts financiers négocieront avec les Allemands et tiendront au courant les autorités fédérales. M. Stucki tient à relever que le Conseil fédéral entend défendre très énergiquement les droits des créanciers suisses et si les négociateurs du Comité Allemagne se trouvent acculés dans une impasse, ils auront la faculté de se retrancher derrière l'attitude du Gouvernement fédéral.