

E 2001 (D) 2/313

*Compte rendu¹ de la conférence tenue le 1^{er} septembre 1941
à la Division du Commerce
concernant les créances financières suisses
et les créances des compagnies d'assurance en Espagne*

YZ Confidentiel

Séance ouverte à 15 h.

Président: M. le Professeur Keller, délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux.

Présents: M. de Salis, pour le Département Politique;
M. F. Probst, pour la Division du Commerce;
M. le Directeur Schwab, pour la Banque Nationale;
M. Brunner, pour l'Office suisse de compensation;
M. le Directeur général Golay, Président du Comité Espagne de l'Association suisse des banquiers;
M. R. Dunant, Secrétaire de l'Association suisse des banquiers;
M. le Directeur général Naef, Président de l'Association des compagnies d'assurance suisses concessionnées;
M. Bruppacher, Secrétaire de l'Association des compagnies d'assurance suisses concessionnées;
M. Pessina, pour les compagnies suisses de réassurances.

M. le *Professeur Keller* ouvre la séance en précisant que l'objet de cette conférence est d'examiner la question des créances financières en Espagne, y compris les créances d'assurances², avant l'ouverture des négociations qui doivent avoir lieu prochainement à Madrid.

La situation générale est la suivante: le 16 mars 1940, la Suisse a conclu avec l'Espagne un accord³ relatif au règlement du trafic commercial et des paiements entre les deux pays; cette convention établit un clearing-marchandises entre les deux pays; elle régit le paiement des marchandises et des frais accessoires aux créances commerciales. Le trafic commercial avec l'Espagne s'est développé d'une manière très favorable: alors que le montant global des échanges pour l'année 1940 atteignait 17 millions, il est, pour les six premiers mois de 1941, d'une importance déjà presque équivalente et l'on peut estimer le chiffre global pour 1941 à environ 30 millions, somme qui sera vraisemblablement encore dépassée en 1942.

1. Rédigé par P. Aubaret.

2. Cette partie du compte rendu n'a pas été reproduite.

3. Cf. DDS, vol. 13, N° 257.

Il ne fut pas possible en 1940 de négocier un accord sur le transfert des intérêts financiers ou des capitaux. Aujourd'hui, l'occasion s'offre de revenir sur cette question lors des pourparlers qui vont s'engager et la Suisse dispose de certains moyens de pression; en outre, le Gouvernement espagnol s'étant déclaré, dans l'échange de notes du 16 mars 1940⁴ et dans le Protocole confidentiel du 27 mars 1941⁵, *d'accord* d'entamer, au plus tard dans le courant de l'année 1941 des négociations en vue de régler ces questions de transfert, ne saurait se refuser à négocier. Jusqu'ici, il n'y a au fond jamais eu de véritables négociations en matière de créances financières.

Depuis la conclusion de l'accord du 16 mars 1940, la guerre nous a amenés à conclure avec l'Espagne, le 27 mars 1941, un accord sur les transports⁶ qui vient prochainement à échéance, non pas qu'un délai de validité ait été convenu, mais parce qu'un nouveau règlement en dollars du prix payé par la Suisse doit être négocié en octobre. Avant donc de proposer la prolongation de l'accord sur les transports, il est nécessaire d'aboutir à une entente sur cette opération; la Suisse a proposé que les pourparlers se déroulent pendant la deuxième quinzaine de septembre. Il semble que l'Espagne demandera un prix plus élevé que jusqu'ici; d'autre part, il est vital pour la Suisse que cet accord soit prolongé. Nous pouvons donc nous dire que, puisque les Espagnols comptent sur nos 8 ou 10 millions de dollars dont ils ont grand besoin, nous pouvons demander quelque chose en échange, par ex. une réglementation de nos créances financières. Les deux pays se trouvant dans la nécessité d'aboutir à un accord sur les transports et sur le règlement en devises de ces transports, l'occasion paraît opportune pour entamer des discussions également sur la question des créances financières.

Nous avons donc à examiner aujourd'hui tout d'abord le problème financier proprement dit, ensuite celui des créances des compagnies d'assurances.

En matière de créances financières nous n'avons plus rien pu transférer depuis que le blocage est intervenu en Espagne⁷, c.à.d. depuis des années. Il faut donc essayer de trouver une solution d'abord pour les intérêts arriérés qui sont considérables (13 à 14 millions), ensuite pour les intérêts courants et à venir.

Les conditions étant au moins aussi difficiles aujourd'hui en Espagne qu'elles l'étaient en 1940, il semblerait indiqué d'envisager les propositions suivantes:

1 – *pour les intérêts échus*: 1 million de francs suisses est disponible en Suisse et pourrait être utilisé au règlement partiel de ces arriérés. Il faudrait donc essayer d'obtenir une augmentation de ces disponibilités en Suisse pour pouvoir établir un règlement.

D'autre part, 18 millions de francs suisses sont à transférer d'Espagne en Suisse. Pour envisager un règlement des intérêts échus, il faudrait pouvoir dis-

4. Cf. DDS, vol. 13, N° 257, note 2.

5. Cf. N° 2, note 4.

6. Cf. N° 2, note 4.

7. Cf. DDS, vol. 11, N° 240.

poser d'environ 3¹/₂ millions par an, soit plus de 10%. Ne pourrait-on examiner l'éventualité d'un «Bankzinsen-Transfer» de Suisse aussi?

2 – par ailleurs, la quote-part de 7¹/₂% réservée à l'Espagne nous paraît trop élevée puisque ce pays exige maintenant un prix plus haut pour nos transports. Ce qui pourrait être gagné par une réduction de ce poste pourrait être utilisé à satisfaire d'autres créances suisses: créances commerciales anciennes, créances financières, etc.

Telle serait donc la base des discussions.

M. Golay rappelle les termes employés dans l'échange de notes du 16 mars 1940: «Le Gouvernement espagnol, *reconnaissant le bien-fondé des revendications* présentées par la délégation suisse concernant les créances financières suisses en Espagne...». Bien que, dans les circonstances actuelles, il faille tenir compte des moyens restreints dont dispose l'Espagne, il y a lieu de faire état de cette reconnaissance formelle.

En outre, deux faits nouveaux renforceront les arguments de la délégation suisse:

1 – le fait que le volume annuel des exportations a passé de 17 millions à environ 30 millions. Si l'Espagne veut réellement tenir son engagement, ne pourrait-elle distraire une part de ces 30 millions pour ses services financiers?

2 – le fait que la Suisse met à disposition de l'Espagne 8 millions de dollars pour payer ses transports. Du point de vue «devises», cette opération représente en somme un bénéfice net pour l'Espagne.

Il semble donc qu'une quote-part devrait pouvoir être réservée pour les revendications des créanciers financiers et pour celles des compagnies d'assurances.

En outre, 20% des arriérés commerciaux ont pu être mis récemment en paiement par l'Office suisse de compensation; ce n'est évidemment que le 20%, et il n'est pas certain en outre que les sommes mises de côté soient suffisantes. Mais quid du 80%?

Il est donc nécessaire et possible de rechercher une solution. Le projet d'échange de lettres préparé par l'Association suisse des banquiers⁸ ne pourrait-il constituer une base de négociations? M. Golay reprend les quatre principales propositions contenues dans ce projet:

1 – possibilité d'utiliser les avoirs suisses en Espagne à des paiements quelconques en Espagne, à l'exception des règlements prévus par l'accord du 16 mars 1940;

2 – possibilité de céder librement ces avoirs à d'autres titulaires domiciliés en Suisse;

3 – faculté pour les banques et les particuliers domiciliés en Suisse d'envoyer librement leurs titres et coupons échus à l'encaissement en Espagne pour être crédités en compte bloqué;

4 – enfin, suspension de la prescription des intérêts, dividendes, etc., puisque leur contre-valeur ne peut être transférée en Suisse. Ce dernier point est

8. Cf. la lettre de cette Association au Département politique du 18 juin 1941 (E 2001 (D) 2/313).

moins important que les autres, mais peut avoir des conséquences imprévisibles.

Ces demandes ne sauraient entraîner un inconvénient économique quelconque pour l'Espagne, à moins que les Espagnols ne craignent une trop grande influence suisse dans leur pays, ce qui paraît bien invraisemblable surtout si l'on se rapporte au désir fréquemment exprimé par les Espagnols de maintenir et d'étendre les relations hispano-suisse. Il s'agit donc premièrement de trouver des fonds disponibles suisses et deuxièmement de pouvoir disposer des avoirs qui sont en Espagne.

M. Keller résume l'exposé de *M. Golay* et estime ce point de vue proche du sien. Toutefois, *M. Keller* est d'avis qu'il serait plus «politique» de demander avant tout la faculté de disposer des fonds en Espagne et accessoirement de chercher à obtenir des disponibilités en Suisse, car, à mettre l'accent sur le 2^e point, on risquerait de se heurter à un refus, les Espagnols pouvant craindre de créer un précédent politique.

M. Golay est d'accord et souligne encore qu'il ne saurait être question d'un danger d'immixtion suisse en Espagne.

M. Dunant: non, d'autant plus que la législation espagnole l'empêche, puisqu'elle restreint par des mesures administratives la participation des étrangers au capital social des entreprises.

M. Keller: ce premier point réglé, il ne faut pas omettre de sauvegarder aussi les intérêts des «Rückwanderer»⁹ auxquels, croit-il, le Département politique voue une attention particulière.

M. de Salis: Tel est bien le cas, et le Département politique souhaite qu'une solution soit apportée aux difficultés rencontrées par les «Rückwanderer» d'Espagne. Cependant, il est également d'accord qu'une quote-part devrait être réservée aux créanciers financiers si les pourparlers permettent de trouver des disponibilités.

M. Schwab: Cette quote-part serait-elle destinée aux intérêts échus ou aux intérêts courants? A-t-on une idée des montants en jeu?

M. Keller: Selon l'enquête effectuée en 1935¹⁰ par l'Association suisse des banquiers, 84 millions de capital suisse se trouveraient en Espagne. Mais ces données valent-elles encore aujourd'hui?

M. Dunant: oui, approximativement; reprenant la suggestion de *M. Keller*, *M. Dunant* fait remarquer que, si l'on se rapporte aux clearings avec d'autres pays qui prévoient en général une proportion de 12-15%, le 10% envisagé ne représenterait qu'une quote-part modeste et permettrait tout juste de payer les intérêts courants.

[...]

9. Sur cette question, cf. DDS, vol. 11, table méthodique 8.2: Guerre civile espagnole. Cf. aussi E 2200 Madrid/297 et E 2001 (D) 1/175 et ss.

10. Sur les résultats de cette enquête, effectuée en réalité en juin 1936, cf. DDS, vol. 11, annexe au N° 252. Dans une lettre du 2 septembre au Département politique, l'Association suisse des banquiers a d'ailleurs rétabli la date exacte de l'enquête, en ajoutant qu'une nouvelle enquête générale avait été effectuée en 1939 (E 2001 (D) 2/313).

M. Keller estime que l'on est ainsi arrivé à une concordance de vues suffisante.

Ce qui compte avant tout pour nous, dit-il, c'est que nous *devons* rapporter en Suisse cette convention sur les transports; c'est là une question *de vie* pour la Suisse, qui passe avant tout le reste et qui nous entraîne à accepter certaines choses¹¹.

[...]

11. *Sur la base des résultats de la séance du 1^{er} septembre, le Conseil fédéral charge le 4 septembre une délégation dirigée par le prof. P. Keller de reprendre les négociations à Madrid (PVCF N° 1316 du même jour; E 1004.1 1/413). Ces négociations aboutissent notamment à la signature, le 14 octobre suivant, d'un Premier avenant à l'accord hispano-suisse du 27 mars 1941 concernant les transports, accepté par le Conseil fédéral le 24 octobre 1941. Cependant, Trotz des in einem Briefwechsel vom 16. März 1940 abgegebenen formellen Versprechens, im Verlaufe des Jahres 1941 die damals zurückgestellten Verhandlungen über die Verwirklichung eines Transfers von Kapitalerträgen mit der Schweiz aufzunehmen, hat es die spanische Regierung abgelehnt, zur Zeit über Fragen des Finanztransfers zu verhandeln. Sie erklärte, dass sich die Wirtschaftslage Spaniens in den anderthalb Jahren seit Abgabe dieses Versprechens nicht zum Bessern gewendet habe und dass sie deshalb heute, ebensowenig wie im März 1940 in der Lage sei, eine Regelung des Finanztransfers zu treffen. Aus der weiteren Begründung dieser ablehnenden Haltung wurde klar, dass die spanische Regierung insbesondere die Schaffung eines folgenschweren Präzedenzfalles befürchtete. Es musste deshalb von der Schweizerischen Delegation versucht werden, die Wirtschafts-Beziehungen zwischen Spanien und der Schweiz als «von besonderer Art» zu charakterisieren, die ohne Gefährdung der übrigen spanischen Finanzbeziehungen wenigstens die Schaffung eines künftigen Transferfonds gestatten würde. Dies ist schliesslich auf folgende Weise gelungen: Spanien verzichtet auf die ihm bisher vertraglich zustehende freie Devisenspitze von 7½% für so lange, als ihm aus dem spanisch-schweizerischen Transportabkommen Deviseneinnahmen aus der Schweiz zufließen. Die Clearingquote von 7½% wird in der Schweiz einem Transferkonto gutgeschrieben. Es ist vereinbart worden, dass sich die beiden Regierungen im Verlaufe des ersten Halbjahres 1942 über die Modalitäten der Auszahlung von diesem Konto verständigen werden (PVCF N° 1634 du 24 octobre; E 1004.1 1/414). Cet accord provisoire fait l'objet d'un Protocole additionnel au Protocole confidentiel annexé à l'accord du 16 mars 1940, également accepté par le Conseil fédéral lors de la séance du 24 octobre.*

De nouvelles négociations engagées en 1942 aboutissent à la signature, le 13 juin 1942, d'un Deuxième avenant à l'accord hispano-suisse concernant les transports du 27 mars 1941, et d'un Deuxième avenant au protocole confidentiel du 16 mars 1940 (trafic commercial et des paiements). Ces nouveaux accords sont acceptés par le Conseil fédéral le 30 juin 1942 (cf. PVCF N° 1119 daté du même jour; E 1004.1 1/422). Aucun des accords mentionnés ci-dessus n'a été publié. On en trouve des copies in E 7800/1/30 et E 2001 (D) 2/229. Pour les originaux, cf. K I.1237 (trafic commercial et des paiements) et 1238 (transports).