

Afrique du Sud  
Questions économiques

---

1. Rôle de l'économie sud-africaine pour notre expansion commerciale

	<u>Importations</u>	<u>Exportations</u>	<u>Solde</u>
		(en mio. de Frs.)	
1974	79	506	+ 427
1975	73	504	+ 431

Si l'on considère le solde dégagé des échanges commerciaux, l'Afrique du Sud apparaît comme un client très intéressant pour notre économie. Par comparaison à un solde total passif des échanges commerciaux avec l'ensemble du globe de 838 mio. de Frs. en 1975, le solde actif de 431 mio. avec l'Afrique du Sud est substantiel. Un résultat plus favorable n'est constaté qu'avec la Yougoslavie (+ 524 mio), l'Iran (+ 528 mio) et l'Espagne (+ 490 mio). Avec l'ensemble des pays africains, le solde des échanges est actif pour la Suisse pour 892 mio. L'Afrique du Sud y participe donc pour environ 50%. Mais les chiffres de 1975 ne donnent pas un reflet exact de la situation. Ils se rapportent à une année de récession, au cours de laquelle les importations ont considérablement régressé, ce qui a conduit exceptionnellement à un bilan commercial à peu près équilibré. Les chiffres de 1974 donnent une impression plus proche de la réalité. Avec l'Afrique du Sud, le solde actif de 427 mio. est à comparer à un déficit global de nos échanges commerciaux mondiaux de 7,5 milliards de francs.

Mais l'importance de nos échanges avec l'Afrique du Sud doit être établie non d'après le solde dégagé des échanges

commerciaux mais par rapport au volume de ces échanges. Elle prend à ce moment-là ses dimensions exactes, c'est-à-dire somme toute relativement modestes.

En 1974, la part sud-africaine à l'ensemble de nos échanges commerciaux a été de 0,185% pour les importations et de 1,434% pour les exportations (0,213% et 1,5% en 1975). Pour le continent africain, l'Afrique du Sud est de loin notre principal client, bien avant l'Egypte et l'Algérie, qui se placent aux deuxième et troisième rangs. Comme fournisseur africain, l'Afrique du Sud est au troisième rang après le Nigéria et la Libye (pétrole).

Pour ce qui est de nos échanges commerciaux mondiaux, l'Afrique du Sud se place approximativement à la quarantième place parmi les fournisseurs et à la quinzième parmi nos clients. Ce rang est voisin de ceux occupés, en ce qui concerne les importations, par la République démocratique allemande, la Roumanie, l'Inde et le Panama, et du Danemark, du Portugal et du Brésil pour ce qui est des exportations.

L'Afrique du Sud est donc pour notre commerce extérieur un partenaire intéressant. On ne saurait cependant considérer qu'il soit essentiel.

## 2. Notre stratégie d'investissement vis-à-vis de l'Afrique du Sud

Nous ne pensons pas que le marché sud-africain présente des aspects très particuliers. Il est prospecté comme les autres marchés mondiaux. Les conditions de développement industriel en Afrique du Sud sont encore favorables. Les richesses naturelles du pays en font un débiteur de qualité qui remplit ses engagements.

Les résolutions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies qui condamnent les actes des Etats qui continuent

de collaborer, notamment dans le domaine économique, avec la République sud-africaine, ne sont, on le sait, pas suivies par les nations industrielles concurrentes de la Suisse. Si elles n'ont pas d'effets contraignants pour les pays membres de l'ONU, pourquoi, déclare-t-on non seulement dans nos milieux industriels, mais aussi dans certains milieux officiels, devraient-elles en avoir pour les exportateurs suisses? C'est la réfutation constante, qui n'est pas sans pertinence, qui s'oppose à toute velléité de freiner les investissements suisses en Afrique du Sud. Aucune disposition légale ne permettrait d'ailleurs de faire obstacle au maintien et même au développement d'un tel commerce. Le Conseil fédéral n'est pas enclin à empêcher, même indirectement, la réalisation d'affaires avec l'Afrique du Sud. On l'a vu récemment lorsqu'il a eu à se prononcer sur l'octroi de la garantie contre les risques à l'exportation pour une livraison de matériel BBC destiné à la centrale nucléaire de Koeberg (Le Cap). Les impératifs économiques l'ont emporté sur les inconvenients politiques soulignés par le DPF dans son co-rapport du 12 août 1975.

Dans le domaine financier, les circonstances sont quelque peu différentes, mais dans l'optique de notre Département, guère plus encourageantes. De 1945 à fin 1975, les exportations de capitaux destinées à l'Afrique du Sud et soumises à une autorisation de la Banque Nationale ont atteint 2245 mio. de francs, ce qui représente environ 3% des exportations totales de capitaux surveillées. L'Afrique du Sud se place au dixième rang des bénéficiaires de ces crédits (il est évident que la majeure partie de ceux-ci ont dans l'intervalle été remboursés et que la part nette de la dette encore due ne représente qu'une fraction de cette somme).

Les exportations de capitaux soumises à l'autorisation de la Banque Nationale suisse sont le seul domaine où une action

modérément restreignante a pu être exercée. Depuis des années, nous avons le souci d'attirer l'attention de la BNS sur les dangers d'un trop grand engagement financier en Afrique du Sud, sur notre crainte qu'une expansion exagérée ne nous aliène la sympathie des pays du tiers-monde, africains en particulier, et ne compromette finalement notre position sur des marchés dont le potentiel économique ne devrait pas être négligé. En ce qui concerne le risque financier proprement dit, nous avons toujours considéré qu'il incombe au créancier seul de l'assumer.

Lors de la visite d'une délégation de l'OUA en avril 1972, M. Graber avait eu l'occasion de faire connaître notre position dans ce domaine. Après avoir rappelé notre conception libérale en matière de commerce mondial, il avait précisé (procès-verbal):

"En ce qui concerne nos relations avec l'Afrique du Sud, vous savez que l'emprise de mon gouvernement est faible. Nous pouvons certes donner des conseils à nos hommes d'affaires, mais nous ne pouvons pas prétendre qu'ils les suivent. Notre dossier me montre que nous avons une position assez confortable. Les investissements suisses dans les pays qui font l'objet de notre entretien ne représentent que 4 à 5% du total des investissements étrangers en Afrique du Sud. Cette modération est déjà, dans une certaine mesure, le résultat de diverses interventions gouvernementales, par exemple par la voie de la Banque Nationale suisse qui, depuis longtemps, rend attentives les grandes banques sur la nécessité de modérer les investissements dans ces pays. L'octroi de la garantie des risques à l'exportation a déjà été freiné dans une certaine mesure, même si cela était au détriment de notre économie. Nous ne pouvons cependant pas nous permettre des gestes ridicules et vides de sens, à moins de livrer notre place à nos concurrents, ce que nous ne voulons pas."

Cette déclaration avait suscité de la part du Président Ould Daddah la remarque suivante:

"J'ai été intéressé d'apprendre que malgré tout vous avez déjà entrepris quelques démarches, dont pour ma part

j'ignorais l'existence; je ne savais pas, par exemple, que votre Gouvernement exerçait une action sur les banques pour limiter dans une certaine mesure les investissements de capitaux suisses dans les pays qui méprisent nos frères africains."

Nos banques n'apprécient guère nos conseils de modération. Quoiqu'elles en disent, elles n'ont vraisemblablement guère fait d'efforts pour limiter spontanément leurs opérations de crédit. Au début de 1974, d'entente avec la Division du commerce et en se fondant sur les dispositions de l'article 8 de la loi fédérale sur les banques du 11 mars 1971 ("Si ... la sauvegarde des intérêts économiques du pays le justifie, la Banque Nationale a le droit de mettre son veto ..."), un plafond annuel de 250 mio. de francs a été fixé pour les crédits financiers à l'Afrique du Sud. Les crédits d'exportation destinés à financer des fournitures de marchandises échappent à cette restriction.

Pour des raisons d'ordre monétaire, il n'est guère à envisager que le plafond fixé puisse être diminué. On peut au surplus se demander si la décision de fixer de façon autoritaire une limite aux crédits financiers à l'Afrique du Sud est juridiquement fondée.

3. Risques pour l'économie suisse inhérents à la situation en Afrique australe, analyse des périls, hypothèses diverses y compris celle d'un effondrement total de l'Afrique du Sud

En l'absence de statistiques suisses officielles,<sup>1)</sup> il est difficile d'évaluer l'importance des investissements suisses en

- 1) On connaît notre sous-développement en la matière, rançon de notre libéralisme économique. Les investissements suisses à l'étranger ne sont pas soumis à autorisation, à l'exception des exportations de capitaux prévues à l'article 8 de la loi fédérale sur les banques. Il n'est de plus pas dans les habitudes des entreprises suisses (sauf en cas de difficultés majeures) de faire connaître les investissements qu'elles réalisent en dehors du pays (pas même à nos

*Statistiques ind. africaines*

2<sup>e</sup>  
 Afrique australe. En ce qui concerne l'Afrique du Sud, une source privée <sup>2)</sup> indique que ceux-ci se montaient en 1971 à environ 1,3 milliard de francs, ce qui devait représenter 1% de la fortune suisse totale à l'étranger. La même étude constate que si la Suisse, avec 4,5% des investissements, apparaît au quatrième, éventuellement au cinquième rang des investisseurs étrangers, cela "ne signifie pas grand chose par rapport à la place prépondérante occupée par la Grande-Bretagne (60% des investissements) et les Etats-Unis (14)". Nous pouvons ajouter que la présence de la Suisse dans le groupe de tête n'a de surcroît rien d'exceptionnel. Un peu partout dans le monde, elle se situe parmi les premiers investisseurs étrangers. Elle se place ainsi par exemple, pour citer quelques principaux pays, au deuxième rang en France et en Italie, au troisième en Grèce, au quatrième aux Etats-Unis, au cinquième en RFA, au sixième en Belgique, etc..

L'étude privée citée ci-dessus indique (p.44) que

"Pour les entreprises suisses elles-mêmes. l'importance de l'Afrique du Sud n'est jamais déterminante: Nestlé réalise 3,2% de ses ventes dans l'ensemble de l'Afrique; Ciba-Geigy fait 5% de son chiffre d'affaires en Afrique, Australie et Océanie; Alusuisse 4% en Afrique et en Amérique latine; Sandoz 3% en Afrique; Holderbank fait 10,3% de ses bénéfices en Afrique. Même si l'on tient

./.

---

représentations dont elles interprètent parfois négativement la curiosité dans ce domaine). Nous ne pouvons donc disposer que d'informations partielles fournies par des publications de pays qui soumettent à autorisation les investissements étrangers. Mais ces indications ne concernent généralement que le montant annuel global par pays des investissements autorisés (et non effectivement réalisés).

- 2) SUISSE - AFRIQUE DU SUD - relations économiques et politiques. Etude rédigée et publiée par le Centre Europe - Tiers monde (Association du Foyer John Knox, Genève 1972). Cette étude a été réalisée à des fins partisans. Nous devons cependant lui reconnaître un souci d'objectivité qui fait dans l'ensemble de cet ouvrage et à défaut d'autres une source de documentation intéressante.

compte du fait que les comptabilités industrielles permettent toujours de faire des bénéfices là où ils sont le moins taxés, on s'aperçoit que le marché sud-africain reste marginal pour les entreprises suisses (le retrait de leurs investissements d'Afrique du Sud ne devrait donc pas poser des problèmes insurmontables)".

Cette conclusion tendait évidemment à une démonstration différente. Mais on peut aussi en inférer que si de graves événements politiques devaient mettre en danger les investissements d'entreprises suisses en Afrique du Sud, la perte même totale de ceux-ci ne devrait pas poser de problème crucial aux principales d'entre elles. Mais ne serait-ce pas faire preuve d'un pessimisme exagéré que de supposer une perte totale de ces investissements? Ne conviendrait-il pas plutôt de s'attendre à se trouver en face de situations difficiles et délicates déjà rencontrées dans d'autres Etats africains ayant accédé à l'indépendance? Quels que soient les gouvernements en place, ceux-ci n'ignorent pas qu'ils ne peuvent compter sur l'appui économique extérieur indispensable que s'ils observent certaines règles de bonne conduite à l'égard des investissements étrangers. En tout état de cause, les entreprises qui investissent en Afrique du Sud le font à leurs risques et périls. Elles savent - trop de précédents l'ont démontré - qu'elles ne peuvent, en cas de perte même totale compter sur une réparation du gouvernement suisse.

#### 4. Rôle de l'or sud-africain pour le marché financier suisse

Le rôle joué par les banques suisses dans la commercialisation de l'or sud-africain est considérable. Ce rôle est devenu essentiel depuis 1968 après que nos trois grandes banques eurent créé leur

propre pool de l'or. Zurich est, avec Londres, un des deux principaux centres du commerce international de l'or. L'Afrique du Sud vend 75% de sa production à Zurich. Cette préférence s'explique par des motifs d'ordre commercial (législation en matière d'importation et d'exportation très libérale, convertibilité du franc, organisation d'achat et de vente développée, créée en fonction des désirs divers de la clientèle). Quoi qu'il puisse survenir en Afrique du Sud, il serait douteux que la place suisse ne continue pas à jouer un rôle au sujet de la commercialisation de sa production d'or. On sait que la place suisse est aussi couramment utilisée par l'URSS.

5. Nos relations économiques avec l'Afrique australe sous l'aspect de notre sécurité économique, en particulier leur influence sur nos échanges avec l'Afrique noire.

Nous avons indiqué ci-dessus que la préoccupation déjà ancienne de chercher à contenir nos exportations vers l'Afrique du Sud dans des limites raisonnables était jusqu'ici dictée moins par le souci d'éviter des dommages aux entreprises suisses que par la crainte que les relations trop étroites avec l'Afrique australe ne se répercutent défavorablement sur nos relations avec les Etats qui condamnent l'apartheid. Mais nous avons jusqu'ici prêché plutôt dans le désert. Cela s'explique par le fait qu'il y a évidemment beaucoup de verbiage dans les déclarations africaines faites à la tribune de l'ONU. La Déclaration de Mogadiscio de 1971, qui a condamné ceux qui accordent leur soutien à l'Afrique du Sud et expressément invité l'OUA à étudier l'activité de ces entreprises "...with a view to imposing sanctions against them ..." n'a pas eu encore à notre connaissance de suite réelle. Il y a quelques années, constatant que l'agressivité de certaines déclarations à l'ONU vis-à-vis de notre pays contrastait singulière-



ment avec la modération, si ce n'est le silence observé dans les capitales africaines à l'égard de nos relations avec l'Afrique du Sud, notre Service avait demandé à nos missions de nous faire connaître leurs observations. Cette enquête révéla que lesdites relations échappaient totalement à l'attention des gouvernements de ces Etats, soit qu'ils ne s'en souciaient guère, soit qu'elles leur paraissaient être sans importance. Les réponses reçues avaient confirmé en revanche le réalisme économique de divers Etats dont les représentants à New York dénoncent la culpabilité des autres alors qu'eux-mêmes commercent plus ou moins étroitement avec la République sud-africaine. Nous n'avons pas reçu depuis lors d'informations qui laisseraient entendre que la situation aurait dans le domaine beaucoup évolué. Une enquête simultanément entreprise dans les principaux pays industrialisés avaient permis de constater un même réalisme de la part de leurs gouvernements et leur indifférence à l'égard des résolutions adoptées par les Nations Unies. Cette attitude n'a guère changé si l'on considère que l'appel d'offres dans l'affaire récente des centrales nucléaires a donné lieu à des soumissions de la part de tous les principaux Etats industrialisés, que la France officielle a enregistré avec beaucoup de satisfaction la commande reçue et que les pays évincés n'ont pas caché leur déception.

A l'heure actuelle, encore rien ne nous permet de déceler que nos relations avec l'Afrique australe exerceraient une influence négative sur nos échanges avec l'Afrique noire.

Château  
NON

7

Rédaction  
VGE

s.C.41.Afr.S.100.0. - RL/gi

ad p.B.58.71.Afr.austr. - RK/bem

Berne, le 16 juin 1976

Note au Secrétariat politiqueAfrique du Sud  
Questions économiques

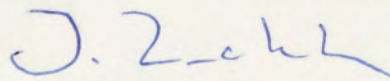
Vous nous avez demandé par la note du 11 mai 1976 de prendre position sur diverses questions de nature économique concernant nos relations avec l'Afrique australe.

Nos réponses sont contenues dans la note ci-jointe. Nous sommes à votre disposition pour préciser les points sur lesquels vous souhaiteriez disposer d'un complément d'information.

Nos réponses ne concernent finalement que nos relations avec l'Afrique du Sud. Le cas de la Rhodésie est particulier. Il doit faire l'objet d'un rapport de la Division politique II qui traite aussi des questions économiques. L'importance pour notre économie du Swaziland et du Lesotho est insignifiante, celle du Botswana minime.

Compte tenu des observations recueillies au cours de la séance du 10 juin nous nous réservons de vous fournir des informations concernant d'autres pays à englober dans l'Afrique australe et qui ont déjà accédé à une pleine indépendance dans l'optique africaine (Angola et Mozambique notamment). Mais il est évident que nos relations avec ces Etats ne peuvent être comparées en importance avec celles que nous entretenons avec l'Afrique du Sud.

SERVICE ECONOMIQUE ET FINANCIER

  
(Zwahlen)1 annexe