

Relations économiques avec l'Afrique du Sud
Surveillance statistique

Basé sur la Déclaration du 22 septembre 1986, le Conseil fédéral a constitué un groupe interdépartemental de surveillance chargé d'examiner périodiquement les relations économiques de la Suisse avec l'Afrique du Sud, en particulier dans les domaines touchés par les sanctions convergentes prises par nos principaux partenaires économiques à l'égard de l'Afrique du Sud et d'étudier les mesures à prendre si le territoire suisse devait être utilisé pour contourner ces dernières.

Pour la sixième fois, ledit groupe, composé de représentants du DFAE, DFEP et DFF, présidé par le DFAE et l'OFAEE, a effectué pour le premier semestre de 1989 une surveillance statistique systématique des flux de biens et capitaux entre la Suisse et l'Afrique du Sud.

1. Surveillance du commerce des biens
- 1.1 Evolution de la balance commerciale

Pendant le premier semestre de 1989, les exportations suisses vers l'Afrique du Sud ont augmenté de 18 % par rapport au premier semestre de 1988, s'élevant à 256 mio. de francs. Cette tendance à la hausse, déjà remarquée en 1988, semble se poursuivre cette année, bien qu'elle se ralentisse dès le début du deuxième semestre (jusqu'en octobre 1989: + 10 %). Les exportations se maintiennent toujours en-deça de l'année-record de 1981. Les exportations principales sont, comme précédemment, essentiellement les machines (108 mio. de francs, + 28 %) et les produits chimiques (62 mio. de francs, + 3 %).

Pendant la même période, les importations suisses de l'Afrique du Sud ont augmenté de 33 % à 484 mio. de francs (à l'exclusion de l'or). L'accroissement se confirme également au deuxième semestre (jusqu'en octobre 1989: + 36 %). La raison principale de cette hausse s'explique par les importations massives de diamants observées depuis avril 1987 (cf. point 1.3.1). En effet, sans ces derniers, les importations ont connu pour ainsi dire un accroissement nul (inférieur à 1 %). Les diamants sont devenus la principale importation suisse de l'Afrique du Sud (355 mio. de francs, + 51 %), reléguant loin derrière eux les produits agricoles (38 mio. de francs, - 18 %) et les métaux (20 mio. de francs, + 100 %), et représentant ainsi 73 % du total des importations.

D'après une statistique du rapport annuel sur l'économie sud-africaine élaboré par les ambassades en Afrique du Sud des pays de la CE, la Suisse se situait en 1988 au 11ème rang des pays exportateurs en exportant 10 fois moins que le premier (RFA) et au 8ème rang des pays importateurs en important 4 fois moins que le premier (Italie).

1.2 Sanctions convergentes dans le domaine commercial

1.2.1 Interdiction d'importation de certains produits en fer et en acier

Les importations suisses de produits en fer et en acier ont augmenté pour le premier semestre de 1989 de 96 % en valeur (16 mio. de francs) et de 89 % en quantité (15'032 t). Selon des informations provenant du milieu des commerçants, ces derniers ont, depuis trois ans, de plus en plus acheté de l'acier sud-africain car les producteurs d'acier de la CE ont limité artificiellement l'offre de certaines sortes d'acier afin d'en accroître le prix. Il n'existe actuellement aucun indice permettant de conclure à un contournement, via le territoire suisse, des sanctions édictées dans ce domaine. Dans ce contexte,

il convient de relever que les pays tiers importateurs exigent en principe un certificat d'origine afin de s'assurer que lesdits produits ne proviennent pas de l'Afrique du Sud et sont ainsi directement en mesure de prévenir un tel contournement.

1.2.2 Interdiction de coopération nucléaire

Aucune nouvelle affaire à signaler.

1.2.3 Interdiction d'importation de monnaies d'or (Krügerrands)

La Suisse a importé durant le premier semestre de 1989 des Krügerrands pour une valeur de 16,3 mio. de francs et une quantité de 863 kg, alors que pour toute l'année 1988, les chiffres étaient respectivement de 4,9 mio. de francs et 259 kg. Bien que les importations aient fortement augmenté, elles se situent bien en-deça des années antérieures aux sanctions édictées par les Etats-Unis et la CE (1984: 857,8 mio. de francs et 33,5 t). Il peut être exclu que les Krügerrands importés en Suisse soient réexportés dans lesdits pays puisque l'origine de ces monnaies en or ne peut être camouflée. La raison de cet accroissement ne nous est pas connu. Selon certaines informations, les Krügerrands, vendus environ 20 francs moins chers que d'autres monnaies en or comparables, pourraient être refondus en Suisse pour autant que leur prix d'achat soit inférieur à la valeur de l'or qu'elles incorporent plus le coût de la fonte.

1.2.4 Interdiction de livraison d'ordinateurs à la police et à l'armée sud-africaine

Les ordinateurs soumis à un permis d'exportation suisse livrés à l'Afrique du Sud se montèrent à un modeste montant de 1,5 mio. de francs pour le premier semestre de 1989 (1988: 0,94 mio. de francs). La plupart de ces ordi-

nateurs sont, comme à l'accoutumée, d'origine étrangère et par conséquent ne sont réexportés qu'avec l'autorisation du pays fournisseur. C'est à ce dernier qu'il incombe d'examiner si l'exportation va à l'encontre des sanctions prises.

1.2.5 Interdiction d'exportation de pétrole

Des informations sporadiques indiquent que certaines sociétés suisses continueraient d'organiser le transfert de pétrole en Afrique du Sud (Marc Rich, Marimpex), sans que la marchandise ne touche effectivement le territoire suisse. La seule organisation de ce commerce n'est pas interdite par la recommandation de la CE prise en septembre 1985, recommandation qui n'a, par ailleurs, pas été mise légalement en vigueur par tous les membres de la CE.

1.3 Evolution dans des domaines où des mesures restrictives n'ont été décrétées que par un nombre restreint de pays (sanctions non convergentes)

1.3.1 Diamants (cf. point 1.1)

Comme il ressort de la réponse du Conseil fédéral à l'interpellation du groupe écologiste du 5 octobre 1988 concernant le commerce de diamants avec l'Afrique du Sud, depuis avril 1987, les diamants arrivent en partie directement d'Afrique du Sud en Suisse, alors qu'auparavant ils y étaient importés après avoir transité par la Grande-Bretagne. Par ailleurs, seule une partie des diamants importés de l'Afrique du Sud sont extraits sur son territoire, la part du Botswana (15 %) à la production mondiale de diamants dépassant celle de l'Afrique du Sud (11 %).

1.3.2 Charbon

Les importations d houille ont connu au premier semestre de 1989 une baisse de 31 % en valeur (7,7 mio. de francs) et de 45 % en quantité (98'498 t). Il convient de noter que la Suisse a importé durant cette période 77 % d houille en provenance de l'Afrique du Sud, dépendance marquée très fortement depuis 1987.

1.3.3 Lingots d'or

Les importations de lingots d'or pendant le premier semestre de 1989 ont confirmé la tendance à la baisse existant depuis 1987 avec 66 t (- 22 % par rapport à la même période en 1988) et d'une valeur de 1,3 mia. de francs (- 32 %). Il convient néanmoins de préciser que ce chiffre ne représente que les importations directes en Suisse. Les importations totales sont quant à elles restées stables, ce qui permet de penser que l'or sud-africain parvient également en Suisse après avoir transité par la place de Londres.

Depuis l'Anti-Apartheid Act de 1986, les importations directes de lingots d'or sud-africains aux Etats-Unis ont été interdites. Un organe du Congrès américain (General Accounting Office) s'est récemment adressé à la Suisse afin de savoir dans quelle mesure ils pourraient s'assurer que l'or importé aux Etats-Unis, soit sous forme de bijoux (provenant essentiellement de l'Italie, qui est le plus important client de la Suisse pour l'or), soit sous forme de lingots (l'or sud-africain raffiné en Suisse ne peut plus être identifié), ne soit pas originaire de l'Afrique du Sud. Cet organe étudiait notamment le principe général des sanctions sur les importations d'or et sur les biens comprenant de l'or sud-africain transitant par les pays tiers. A la lumière de cette enquête, il est toutefois peu probable, à l'heure actuelle, que de telles sanctions puissent être décrétées par l'administration

américaine en raison notamment des difficultés d'en assurer l'application. L'Afrique du Sud n'y croit pas et vient d'augmenter considérablement ses propres capacités de raffinage.

1.3.4 Contournement de sanctions non convergentes

Il arrive que des entreprises ayant leur siège en Suisse prêtent la main à des opérations de contournement de sanctions non convergentes. Un exemple se rapporte à l'embargo total de la Suède à l'égard de l'Afrique du Sud: récemment une firme d'expédition suisse a obtenu un contrat pour l'expédition annuelle de 500 t de marchandise d'origine suédoise en Afrique du Sud via Rotterdam, le paiement se faisant également par l'intermédiaire d'une entreprise suisse. Vu que la marchandise n'entre pas dans le territoire suisse et que les biens concernés ne font pas l'objet d'une sanction convergente de nos principaux partenaires économiques, cette affaire ne tombe pas matériellement sous le coup de la Déclaration du Conseil fédéral du 22 septembre 1986.

2. Surveillance des investissements directs

L'interdiction de procéder à de nouveaux investissements directs ne constitue pas véritablement une sanction convergente dans la mesure où sa mise en pratique s'effectue de manière très différente selon les membres de la CE.

En Suisse, la statistique de la BNS concernant les investissements directs n'est que peu représentative puisqu'elle inclut également les réinvestissements et se base sur les informations volontaires d'environ 500 entreprises. En 1988, les flux nouveaux et les réinvestissements en Afrique du Sud ont augmenté de 8 % par rapport à l'année précédente et ont ainsi atteint 66 mio. de francs approximativement. Le stock de capital suisse en Afrique du

Sud s'est accru de 3,5 % pour se monter à 697 mio. de francs approximativement. Les places de travail offertes par les filiales suisses en Afrique du Sud s'élevaient en 1988 à 16'700 environ (+ 1 %). Ces chiffres ne doivent toutefois pas être interprétés comme une volonté d'engagement accru de l'économie suisse en Afrique du Sud, la situation dans ce pays restant peu propice aux investissements.

3. Surveillance des exportations de capitaux

3.1 Exportation de capitaux

L'exportation de capitaux vers l'Afrique du Sud ne fait pas l'objet de sanctions convergentes. L'importance de la place financière suisse légitime toutefois la présence dans ce rapport d'une appréciation de la situation en matière de mouvements de capitaux. Rappelons peut-être que depuis 1974, les exportations de capitaux supérieures à 10 mio. de francs et dont l'échéance dépasse 12 mois sont soumises à autorisation et qu'elles ne doivent actuellement pas dépasser 300 mio. de francs par année.

L'engagement des banques suisses en Afrique du Sud a connu un trend très net à la baisse pour les années 1985, 1986, 1987, voire 1988 puisque le total de leurs avoirs est passé pour cette période de 4,5 mia. à 2 mia. de francs. Ce trend se vérifie aussi par une baisse sensible de l'octroi de nouveaux crédits soumis à autorisation qui, pour la même période, ont connu une moyenne annuelle de 72 mio. de francs (le plafond des crédits soumis à autorisation étant de 300 mio. de francs par année, plafond qui avait été atteint en 1981, 1983 et 1984; cf. annexe 2).

Compte tenu du risque économique croissant dû à une situation politique toujours plus instable, les banques ont adopté depuis quelques années déjà, une politique visant

à stabiliser les engagements en Afrique du Sud. Si les chiffres de l'annexe 3 permettent de conclure à un retrait marqué des avoirs des banques suisses, il faut cependant garder à l'esprit que près de la moitié des créances envers l'Afrique du Sud sont libellées en \$ et que la baisse de ce dernier entre 1985 et 1987 est un élément non négligeable de l'évolution favorable de la statistique, même si cela traduit par ailleurs un désengagement réel.

Les chiffres de la première moitié de l'année 1989 marquent par contre un accroissement des engagements par rapport au trend des dernières années. Les chiffres des statistiques sur les euro-devises (statistiques trimestrielles regroupant les 141 banques les plus importantes du pays) font état d'une augmentation des avoirs bancaires suisses en Afrique du Sud de plus de 30 % pour les mois de janvier à juin de cette année (annexe 4). Interrogées sur cette évolution, les trois grandes banques suisses ont confirmé qu'elles n'ont pas changé de politique visant à une stabilisation de leurs affaires avec l'Afrique du Sud. Cette politique vaut non seulement pour le siège central en Suisse, mais aussi pour les filiales à l'étranger.

Dès lors que l'on suppose ne pas être en présence d'un retournement de tendance, deux facteurs peuvent vraisemblablement expliquer une telle augmentation, à savoir:

- a) le raffermissement de la parité du \$ ayant été pour cette période d'environ 15 % a eu pour effet de "gonfler" les créances libellées en \$ des banques suisses (soit environ 50 % du total),
- b) il n'est pas à exclure que les établissements autres que les grandes banques observent une politique moins restrictive en matière de stabilisation de leurs affaires avec l'Afrique du Sud en ayant notamment re-

cours aux crédits à court terme. Ces derniers accusent en effet une augmentation ces neuf derniers mois de 85 %.

En conclusion, nous sommes d'avis que même si la situation mérite une attention soutenue, il est encore trop tôt pour pouvoir conclure à un véritable retournement de tendance.

3.2 Rapport des Nations-Unies

Un rapport des Nations-Unies sur les activités des banques transnationales en Afrique du Sud a nommément dénoncé certaines opérations hors bilan de nos banques. Les sources de ce rapport paraissent être de qualité variable, ce qui atténue de façon sensible la crédibilité des affirmations qu'il contient. Sa publication a néanmoins connu un certain écho dans la presse suisse et internationale. Deux types d'opérations sont particulièrement visés dans le rapport, à savoir: les prêts or des banques suisses à l'Afrique du sud et les "gold swaps". Les premiers - qui reposent sur le caractère monétaire de l'or - figurent dans les bilans bancaires. Ils tombent donc sous le plafond s'ils dépassent 10 mio. de francs ou sont d'une durée de plus d'une année. Pour leur part, les "gold swaps" ne constituent techniquement pas des opérations de crédit et donc ne sont pas soumis à autorisation. Les banques suisses effectuent de telles opérations essentiellement avec les pays producteurs d'or, les banques centrales et la Banque des règlements internationaux. Aucune statistique globale n'étant disponible, il n'est pas possible d'évaluer la part de ces transactions revenant à l'Afrique du Sud.

3.3 Rééchelonnement de la dette bancaire sud-africaine

La négociation entreprise entre l'Afrique du Sud et les banques internationales au sujet d'une partie de la dette bancaire sud-africaine couverte par un accord intérimaire de 1987 venant à échéance le 30.6.1990 a récemment abouti. Le nouvel arrangement porte sur un volume de quelque 8 mia. \$ et vaut pour une période de 3 1/2 ans (l'Afrique du Sud avait demandé 5 ans). Il prévoit des remboursements échelonnés qui atteindront 18,5 % de la somme totale, soit environ 1,5 mia. \$ (l'Afrique du Sud offrait 15 %). Les trois grandes banques suisses ont participé à la négociation. Elles se situent au 5ème rang des banques créancières après les banques du Royaume-Uni, des Etats-Unis, du Luxembourg et de France. Leur part à l'accord n'est pas connu, mais elle ne devrait pas dépasser beaucoup le milliard de francs suisses.

3.4 Conclusion

Au vu des résultats de la surveillance effectuée en particulier dans les domaines où des sanctions convergentes ont été décrétées par nos principaux partenaires économiques à l'égard de l'Afrique du Sud, l'on peut conclure qu'aucun contournement n'a pu être décelé durant la période de référence. Néanmoins, notre pays continue à faire l'objet d'une attention particulière en raison de la poursuite de la croissance des importations de diamants. Par ailleurs, il convient de relever la nette augmentation des créances des banques suisses sur l'Afrique du Sud durant le premier semestre de 1989; l'on ne peut toutefois dire, à ce stade, s'il s'agit d'un renversement de tendance ou d'une combinaison de décisions ponctuelles et de l'appréciation du cours du dollar.

Annex 1H A N D E L S B I L A N Z

<u>Jahr</u>	<u>Importe</u> ¹⁾ <u>in Mio. Fr.</u>	<u>Veränderung</u> <u>in %</u>	<u>Exporte</u> <u>in Mio. Fr.</u>	<u>Veränderung</u> <u>in %</u>	<u>Saldo</u> <u>in Mio. Fr.</u>
1981	153	- 28	670	+ 34	+ 517
1982	154	+ 1	530	- 21	+ 376
1983	193	+ 25	489	- 8	+ 296
1984	204	+ 6	550	+ 12	+ 346
1985	171	- 16	483	- 12	+ 312
1986	154	- 10	431	- 11	+ 277
1987	395	+ 156	405	- 6	+ 10
1988	800	+ 103	471	+ 16	- 329
1989					
I - X	963	+ 36	424	+ 10	- 539

1) ohne Goldbarren und Krügerrand

Annex 2Jahresendstatistik (publiziert)(143 Institute, konsolidiert auf Unternehmensebene)

	<u>Guthaben</u>	<u>Verpflichtungen</u>
	Mio SFr.	Mio SFr.
1984 Dez	4554	600
1985 Dez	3914	746
1986 Dez	2358	775
1987 Dez	2054	829
1988 Dez	2159	829

Annex 3Südafrika: Bewilligungspflichtiger Kapitalexport 1981 - 1987

(in Mio. SFr.)

	<u>innerhalb der Limite</u>	<u>ausserhalb der Limite</u>		Total
	Total	Export- und	Konver-	
	Notes und Finanz-	Exportfinanz-	sionen	
	kredite	kredite		
1981	301	47	152	199
1982	215	-	180	180
1983	300	182	110	292
1984	300	-	460	460
1985	83	168	220	388
1986	38	-	-	-
1987	52	-	-	-
1988	115	46	-	46
1989	1-9	6	189	199

Annex 4

EURODEWEISENSTATISTIK

SUEDAFRIKA

Vertraulich

	Total	Total	Nettoposition	Forderungen nach Restlaufzeiten		
	Verbindlich- keiten	Forderun- gen	+ Ueberschuss F. - Ueberschuss V.	bis 1 Jahr	1-2 Jahre	über 2 Jahre
Dezember 83	1019	3024	2005	2573	107	344
März 84	630	3055	2425	2626	91	338
Juni 84	813	3430	2617	2960	96	374
September 84	1051	3723	2672	3299	120	304
Dezember 84	301	3380	3079	2930	125	325
März 85	584	3787	3203	3351	135	301
Juni 85	1070	3171	2101	2706	152	313
September 85	352	2920	2568	2532	85	303
Dezember 85	373	3071	2698	2700	90	281
März 86	294	2266	1972	1725	272	269
Juni 86	304	2048	1744	1697	109	242
September 86	812	1895	1083	1564	122	209
Dezember 86	298	1725	1427	1432	108	185
März 87	714	1713	999	1452	163	342
Juni 87	460	1756	1296	1653	131	600
September 87	297	1676	1379	1132	47	498
Dezember 87	246	1524	1278	983	35	506
März 88	256	1552	1296	1008	20	524
Juni 88	518	1670	1152	1136	349	185
September 88	345	1605	1260	1042	393	170
Dezember 88	278	1580	1302	1012	350	218
März 89	302	1964	1662	1385	353	227
Juni 89	299	2079	1780	1873	31	175
September 89			0			
Dezember 89			0			

p.B.15.22.17
s.C.41.Afr. Sud.100.0 - GU/ZKA

Bern, 21. Februar 1990

Reise von Botschafter Simonin nach Südafrika im März 1990

Notiz an die Politische Abteilung II

Beiliegend erhalten Sie einen Beitrag unseres Dienstes über die wirtschaftlichen Beziehungen unseres Landes zu Südafrika. Seit Abfassung der Notiz am 29.11.89 haben sich in wirtschaftlicher Hinsicht keine Aenderungen/Neuerungen ergeben, so dass wir auf eine Aufdatierung verzichten.

Sollten Sie zusätzliche Informationen benötigen, stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Finanz- und Wirtschaftsdienst
i.A.

an	CFR 40				a/a
Datum	22. 21. 23. 7.				
Visa	4				4
EDA	220200			10	
Ref.	p.B.15.22.17				

P. Fivat

(P. Fivat)

Beilage