



**Bundesamt für Aussenwirtschaft**  
**Office fédéral des affaires économiques extérieures**  
**Ufficio federale dell'economia esterna**

3003 Bern,  
Bundeshaus Ost

25 juin 1984

☎ 031/61

Ihr Zeichen  
Votre signe  
Vostro segno

Unser Zeichen  
Notre signe  
Nostro segno

Int. 893.2 - Ri/mr

Commerce de compensation

CONFIDENTIEL

Aux Ambassades et  
Consulats généraux de  
Suisse à l'étranger

Monsieur l'Ambassadeur,  
Monsieur le Consul général,

Les entreprises suisses sont de plus en plus confrontées au commerce de compensation et à ses problèmes. Nous le sommes également au niveau officiel, aussi bien sur le plan bilatéral que multilatéral.

Si cette forme de commerce n'est bien sûr pas nouvelle en soi, son recours est allé croissant au cours de ces dernières années : pour plusieurs pays, principalement en Europe de l'Est, le commerce de compensation est devenu aujourd'hui - de jure ou de facto - un instrument de politique commerciale.

Logiquement, en raison des désavantages de toute sorte qu'elles véhiculent, on doit s'attendre à ce que ces pratiques cessent leur expansion à terme, voire même qu'elles régressent dès lors que certaines conditions économiques seront réunies. Toutefois, au vu de la situation actuelle et de son évolution prévisible à court terme, ces pratiques commencent à constituer un sujet majeur de préoccupation à la fois pour le bon fonctionnement du système commercial international et pour l'évolution de certains courants d'échanges (Est-Ouest; Nord-Sud).

Cette situation a incité le Service des questions économiques Est-Ouest de notre Office à rédiger, à votre intention, une note qui rappelle les éléments essentiels de la problématique du commerce de compensation et indique la position de la Suisse.

- ./.
  - ./.
- Vous trouverez ce texte ci-joint (annexe 1). Nous vous remettons également un bref argumentarium (annexe 2) relatif notamment aux accords d'achats d'armements effectués par la Suisse (avions de combat "Tiger" et chars de combat "Leopard 2").

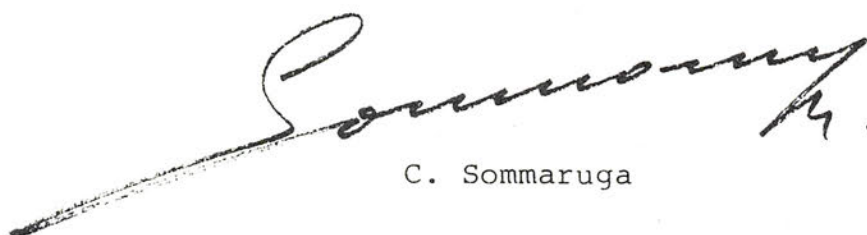
Les autorités suisses sont opposées au commerce de compensation aussi bien quant à son principe qu'à ses modalités d'application. L'industrie suisse partage cette position. Néanmoins, tant que le cadre des relations commerciales internationales est ce qu'il est, nos firmes sont souvent contraintes, comme leurs concurrents étrangers, d'accepter ce type d'obligations; dans le cas contraire, elles risqueraient de ne pas réaliser certaines affaires et de voir mise en danger leur position sur certains marchés d'exportation.

Dès lors, nos représentations officielles à l'étranger doivent adopter à l'égard d'opérations d'exportation d'entreprises suisses comportant un élément de compensation la même attitude qu'elles adopteraient pour des opérations d'exportations classiques. Néanmoins, elles doivent veiller à ce qu'un appui à de telles opérations précises d'exportation ne laisse planer aucun doute sur l'attitude des Autorités suisses à l'égard du commerce de compensation. Nous sommes prêts à vous conseiller dans les cas où vous auriez des difficultés à déterminer votre attitude.

Bien entendu, nous vous tiendrons au courant de l'évolution de cette question et de la position de la Suisse à son égard. Nous remercions ceux d'entre vous qui nous ont adressé des informations sur les pratiques en usage dans leur pays de résidence et sur la position des autorités de ces pays vis-à-vis de cette forme de commerce. Il est important pour la définition

de notre politique future dans ce domaine que l'ensemble de nos postes diplomatiques à l'étranger fournissent à notre Office de semblables informations dans les mois à venir.

Veillez agréer, Monsieur l'Ambassadeur, Monsieur le Consul général, l'expression de notre considération distinguée.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sommaruga', with a stylized flourish at the end.

C. Sommaruga

Annexes mentionnées

Copie à :

Office suisse d'expansion commerciale, Zurich, Lausanne  
Bureau de la garantie contre les risques à l'exportation, Zurich  
Service économique et financier, DFAE  
Secrétariat général du DFEP  
Direction et collaborateurs de l'OFAEE



CONFIDENTIEL

Annexe 1OFFICE FEDERAL DES AFFAIRES  
ECONOMIQUES EXTERIEURES

Berne, le 14 juin 1984

Service des questions économiques  
Est-Ouest - CEE/ONU

Int. 893.2 - Ri/mr

La Suisse et le commerce de compensation

Comme on le sait, les pratiques d'échanges compensés ne sont pas une forme de commerce nouvelle en soi. Le troc, qui se range parmi les transactions de compensation, n'est-il pas à l'origine même des échanges ? Cette forme de commerce a cependant peu à peu disparu dès l'instant où l'homme a pris conscience qu'un agent de transmission - la monnaie - accepté de part et d'autre lui permettrait de s'approvisionner en fonction de ses besoins et non plus en fonction de l'offre de son partenaire commercial. En donnant par la monnaie la préférence à une multilatéralisation des échanges, il voulait ainsi échapper aux rigidités du commerce bilatéral. Néanmoins, sous des formes et pour des raisons diverses, les pratiques de compensation ont persisté dans des secteurs particuliers (militaire par exemple) ainsi que dans les cas de gros contrats d'installations, industrielles ou minières notamment.

Dans le courant de la dernière décennie, un phénomène nouveau est apparu : le commerce de compensation est devenu un instrument de politique commerciale - de facto ou de jure - des pays de l'Est. Dès le début des années 80, ce phénomène s'est propagé à d'autres courants commerciaux : échanges Nord/Sud, Est-Sud, mais aussi échanges entre pays industrialisés.

Une appréciation quantitative de l'importance actuelle des pratiques d'opérations de compensation est malaisée. Elle ne peut guère se fonder sur des données statistiques sûres en raison notamment du secret des affaires. C'est ainsi que les données varient largement d'une source à l'autre.

En tout état de cause, plusieurs organisations internationales (OCDE, CEE/ONU et GATT) ont jugé le commerce de compensation suffisamment répandu pour décider de lui consacrer certains de leurs travaux.

\* \* \*

## 1 Le "commerce de compensation"

### 1.2 Définition

L'expression "commerce de compensation" ou "échanges compensés" regroupe un ensemble de pratiques bilatérales qui sont devenues courantes avant tout dans le commerce Est-Ouest. On peut définir le commerce de compensation comme

"une transaction commerciale internationale dans le cadre de laquelle le vendeur est contraint d'accepter comme règlement partiel ou total de ses livraisons une livraison de produits (plus rarement de services) en provenance du pays acheteur. La principale différence par rapport à une transaction commerciale "normale" est ce lien contractuel créé entre une exportation et une opération commerciale inverse qui n'a pas forcément un rapport de nature directe avec elle"1).

Les exigences de compensation sont pratiquement toujours liées à la situation économique du pays qui pratique cette forme de commerce (par exemple difficultés sur le plan financier et désordre monétaire).

### 1.2 Caractéristiques

- a) Incluant le troc (censé couvrir des opérations commerciales sans contrepartie monétaire), le commerce de compensation fait généralement intervenir la monnaie. Le rôle de cette dernière se limite toutefois à

---

1) Définition adoptée par l'OCDE (voir "L'évolution récente des échanges compensés, Paris 1981")

- déterminer la valeur de la marchandise;
- assurer un financement à l'une des deux parties - voire aux deux parties - pendant la période durant laquelle se déroule la transaction;
- régler une différence entre la valeur des produits importés et exportés.

b) Le commerce de compensation présente une seconde caractéristique : celle de la contrainte. Généralement, en effet, si l'entreprise exportatrice refuse d'accepter en paiement des biens offerts par son client, elle ne pourra réaliser son exportation, même si son offre est compétitive.

Cet élément de contrainte est particulièrement patent dans le cas d'exigences formulées par des pays dotés d'un monopole du commerce extérieur.

### 13 Types de transactions de compensation

Il est évident qu'il n'est pas toujours aisé de classer les opérations de compensation en fonction de catégories précises. En effet, les critères qui les différencient ne sont pas toujours rigoureux et mutuellement exclusifs. Néanmoins, on peut dire que le commerce de compensation compte trois principaux types de transactions plus ou moins distincts :

a) Le premier type - assez rare en fait - est très proche du troc "classique".

Il s'agit d'une transaction unique, assurée par un contrat unique qui précise la nature des biens à échanger. Ces biens représentent une valeur égale dans chaque sens. La nécessité d'un financement intérimaire est réduite à un minimum du fait que les flux d'échanges dans les deux sens sont pratiquement simultanés.



- b) Les contre-achats constituent le deuxième type d'opérations de compensation. Ils se déroulent généralement dans un délai de trois à cinq ans et visent à une "compensation commerciale".

Dans ces cas, l'exportateur initial s'engage à acheter durant la période considérée certains biens que lui offre son client. Les produits proposés en compensation n'ont pas nécessairement de rapport avec le produit importé ou avec la nature de l'activité de l'exportateur initial. L'accord précise que la valeur de la seconde transaction doit représenter un certain pourcentage de la valeur de la première. Dans la quasi-totalité des cas, les deux volets de la transaction sont financés séparément, comme dans le commerce classique.

Une variante de l'opération de contre-achats est ce que l'on appelle les "opérations industrielles d'imputations". Il s'agit généralement de marchés publics portant sur du matériel d'armement ou des aéronefs commerciaux. Dans ce type d'opérations, la société privée qui vend ces biens accepte de "compenser" une partie du coût à la charge de l'acheteur. Certains achats de matériel militaire effectués par la Suisse (par exemple "offset agreement" concernant l'achat du "Tiger" et compensation liée à l'acquisition du "Leopard")<sup>1)</sup> se rangent dans cette catégorie.

- c) Un troisième type de transactions relève du commerce de compensation. Il est connu sous le nom d'accords de rachat (buy back). Il s'agit là de "compensation industrielle".

De telles transactions sont conclues à l'occasion de la livraison d'installations - généralement importantes -, de matériels ou de techniques industriels. L'exportateur initial s'engage à se porter acquéreur d'une partie des produits résultant de ceux ayant fait l'objet de la vente initiale. Les

---

./.

1) Vous trouverez ci-joint (annexe 2) une note qui souligne les différences entre ce genre d'opérations effectuées par la Suisse et le commerce de compensation.

"accords de rachat" diffèrent généralement des "contre-achats" en ce sens que les sommes en cause sont beaucoup plus importantes et la période de contrat plus longue. La valeur de l'engagement de rachat est généralement supérieure à celle de la transaction initiale (ce n'est généralement pas le cas dans le contre-achat). Les dispositions contractuelles sont les mêmes pour les deux transactions, qui sont toutefois financièrement distinctes.

## 2 Brève analyse économique du commerce de compensation

### 2.1 Conséquences positives

A court terme, le commerce de compensation offre certains avantages pour celui qui y recourt. C'est ainsi qu'en dépit du manque de devises, il peut continuer à s'approvisionner en produits importés tout en réglant ses achats avec des biens qui ne trouveraient sans doute guère acquéreur s'ils étaient offerts au libre choix sur le marché mondial. Cela revient à dire que les pratiques de compensation permettent de réduire les dépenses en devises. Il en résulte des effets positifs sur la balance des comptes extérieurs, en particulier la balance des paiements<sup>1)</sup>.

Les transactions de compensation permettent de différer - voire rendent inutiles - des mesures d'adaptation de structures. En effet, des produits trouvent des acquéreurs non pas en fonction d'une demande réelle, mais en raison de leur simple disponibilité. Cela revient à dire qu'un appareil de production désuet peut être maintenu n'ayant pas à compter avec la concurrence étrangère<sup>2)</sup>.

---

1) En fait, le commerce de compensation ne peut offrir une solution aux problèmes de balances de paiements. Ceux-ci appellent une action sur une base plus large.

2) Inutile de dire que cet avantage devient à terme un handicap de taille sur le plan de la compétitivité internationale.



Face à une situation économique d'un pays caractérisée par des distorsions au niveau des prix, des marchés et, en particulier, des taux de change, le commerce de compensation peut être un moyen pratique d'introduire de la souplesse dans un système économique rigide. Il peut notamment avoir l'effet, dans certains cas, d'une dévaluation sélective. Il agit en effet comme une dévaluation en ce sens que les transactions de compensation équivalent à une subvention à l'exportation augmentée d'une taxe à l'importation. Mais contrairement à une dévaluation, qui touche la totalité des transactions commerciales, les opérations de compensation produisent une dévaluation sélective qui joue en fonction de la transaction convenue. Comme chaque opération se fait à un prix distinct, l'effet produit peut être analogue à celui d'un régime de taux de change multiples.

L'entreprise qui impose la compensation peut dans certains cas se vanter que son partenaire commercial dont le renom n'est plus à faire utilise ses propres produits (par exemple machines).

Le commerce de compensation permet de masquer les prix réels pratiqués dans une opération. Il aboutit souvent à un résultat équivalant à un prix de dumping et à des subventions à l'exportation.

Le commerce de compensation permet au producteur d'être dispensé de la commercialisation de son produit offert en compensation, le fournisseur étranger s'en chargeant lui-même.

De l'avis de certaines entreprises subissant la compensation, un règlement en marchandises d'une livraison peut dans certains cas être moins risqué qu'une obligation de paiement en devises fortes.

## 22 Conséquences négatives

L'application du commerce de compensation entraîne une bilatéralisation des échanges. Il y a recul du commerce multilatéral, lequel a pourtant largement contribué au développement des économies, au cours des dernières décennies. Ce recul, par le biais de la bilatéralisation, s'exerce à la fois entre pays, secteurs et entreprises.

Le commerce de compensation implique la recherche, le plus souvent à des coûts élevés, de couplages de transaction acceptables aux deux parties. Le coût de cette transaction est fonction de plusieurs de ses caractéristiques :

- a) taux de compensation
- b) pénalité pour non-exécution
- c) restriction en matière de revente des produits acquis en compensation
- d) choix limité des produits
- e) difficulté de prévoir les exigences finales.

En tout état de cause, les coûts qui résultent de cette forme de commerce entraînent une diminution des échanges internationaux et une déformation de leur structure. Cette diminution a des conséquences non seulement sur le plan quantitatif mais également sur le plan qualitatif.

Dans certains cas, des affaires de compensation impliquent le risque qu'elles gênent - voire contrecarrent - des opérations de consolidation de dettes. En effet, des recettes importantes résultant d'exportations effectuées en compensation - et non pas contre des devises fortes - peuvent être soustraites du service de la dette.

L'entreprise qui impose la compensation doit assumer plusieurs conséquences négatives et effets pervers de cette pratique :

- Elle n'est plus en mesure de commercialiser ses produits. Peu à peu, elle perd le contrôle de ses marchés d'exportation. Elle devient tributaire de son partenaire commercial. Elle doit même craindre dans certains cas que ses propres produits se concurrencent sur certains marchés.
- Elle s'estime libérée de l'obligation du "service après-vente" alors que l'entreprise occidentale n'est pas à même d'assurer efficacement ce service. Il en résulte une atteinte à l'image de marque de l'entreprise - et même du pays - qui exige la compensation.
- Elle est appelée à prendre des décisions d'achat en fonction de la disponibilité de son partenaire à accepter la compensation et non pas selon les caractéristiques et la qualité du produit recherché. Une telle politique conduit peu à peu à des investissements mal adaptés et donc, à terme, à un effritement de la position concurrentielle.
- Elle doit payer les produits acquis à un prix majoré. En effet, le fournisseur ne peut éviter de tenir compte dans son prix du facteur prix/qualité du produit imposé en compensation, de ses frais de commercialisation et, dans certains cas, des pertes prévisibles.

Mais c'est bien sûr l'entreprise qui doit faire face à l'obligation de compensation qui se trouve confrontée aux problèmes pratiques les plus sérieux. L'acuité de ces problèmes est bien évidemment fonction des pays qui imposent la compensation et de la taille des firmes qui doivent faire face à ces transactions. En règle générale, les PME sont beaucoup plus exposées que les grandes entreprises, notamment les multinationales.



La liste des problèmes énumérés ci-dessous résulte d'une enquête conduite directement auprès de l'industrie suisse. Les principaux problèmes inventoriés<sup>1)</sup> ont été les suivants :

- Les accords de compensation nécessitent beaucoup de temps. Le plus souvent, les négociations sont ardues, longues et incertaines. Leur complexité, leur côté bureaucratique sont particulièrement harassants. Il n'est pas rare que des entreprises cèdent au découragement avant la conclusion d'un contrat. Les efforts d'imagination et d'initiative déployés leur apparaissent en effet à un certain moment disproportionnés par rapport aux résultats susceptibles d'être obtenus.
- Les taux de compensation sont très élevés; dans certains cas, ils peuvent même dépasser la valeur du produit résultant de l'opération initiale.
- Les produits d'exportation de bonne qualité sont écoulés par les soins même du producteur. Seuls les produits de moindre qualité sont offerts en compensation.
- La gamme des produits est souvent excessivement limitée. Il s'avère fréquemment qu'une entreprise doit prendre en compensation des produits d'une sorte identique à ceux qu'elle fabrique elle-même - mais dont les normes, notamment de qualité, ne sauraient rivaliser avec celles de sa propre production -, ou plutôt des produits qui n'ont aucune parenté avec ses propres produits (par exemple équipements électroniques contre meubles de cuisine).

---

1) Ces problèmes résultent avant tout d'opérations commerciales dans le cadre desquelles les produits achetés en compensation sont des produits semi-transformés ou des produits industriels.

- En règle générale, les prix des produits offerts en compensation sont irréalistes, dépassant de 30 à 40 % les prix pratiqués sur le marché mondial. Il en résulte finalement de la part des deux parties la fixation de prix artificiels.
- Dans les contrats, des clauses de non réexportation pour les produits achetés en compensation sont courantes. Les entreprises qui disposent d'un marché national de petite taille sont bien sûr particulièrement lésées. En cas de simples restrictions touchant aux marchés de réexportation, l'entreprise concernée peut être contrainte de chercher un acheteur sur des marchés fort éloignés avec lesquels elle n'a aucune expérience.
- L'entrepreneur qui a acquis des produits en compensation est très rapidement confronté aux problèmes du service après-vente : les pièces de rechange ne peuvent être obtenues en temps voulu, des problèmes administratifs de toutes sortes retardent les prestations attendues au titre d'un tel service.

### 3 Géographie du commerce de compensation

#### 31 Pays de l'Est

La situation financière difficile des pays de l'Est a donné une impulsion décisive au commerce de compensation dans ces pays au cours des années 70. Aujourd'hui, les exigences de compensation sont devenues un élément omniprésent des échanges Est-Ouest. Elles sont officiellement encouragées et même dans certains cas imposées par des textes législatifs aux entreprises de commerce extérieur.

Ce n'est guère surprenant que le commerce de compensation se soit développé avec succès en Europe de l'Est. Cette évolution témoigne en effet de la difficulté de ces économies à multilatéraliser leur commerce extérieur.

### 32 Pays en développement

Un nombre croissant de pays en développement découvrent, en raison de leurs difficultés financières, les "vertus" du commerce de compensation. Il est difficile de porter une appréciation précise et sûre sur l'étendue du phénomène dans ces pays. Ceux utilisant le commerce de compensation comme un instrument de politique commerciale demeurent, selon nos informations, relativement peu nombreux. Le phénomène de contagion n'en est pas moins évident.

Plusieurs pays asiatiques ont recours au commerce de compensation (Inde, Bangladesh et Indonésie, ce dernier pays l'appliquant d'une manière assez rigoureuse pour l'ensemble de ses achats publics). En Afrique, des cas nous sont connus dans certains pays (Afrique du Nord - Algérie -, Tanzanie, Nigéria); selon nos données et certaines informations fournies par des Maisons de commerce mondial, plusieurs Etats d'Amérique latine, en butte à de grosses difficultés financières, sont à leur tour séduits par cette forme de commerce (Annexe : Inventaire des transactions de compensation récentes de la part de pays en développement - Etude de l'OCDE).

### 33 Pays industrialisés

Certains pays industrialisés (en tête France, Canada, Australie et Nouvelle-Zélande et, dans une moindre mesure, Suède, Royaume-Uni et Etats-Unis) recourent eux aussi à certaines formes de compensation. Plus élaborées ou plus indirectes que celles des pays de l'Est, ces formes de commerce occidentales ne comportent pas moins une contrainte pour le client : il doit se procurer des produits précis à une source d'approvisionnement déterminée.



#### 4 Position de la suisse

##### 41 Attitude de base

La Suisse est fondamentalement opposée au commerce de compensation. [Elle l'est aussi bien à l'égard du principe que des modalités d'application. Cette forme de commerce] exerce des entraves sur le bon fonctionnement du système commercial international ouvert, [un système auquel la Suisse reste fondamentalement attachée, en dépit de toutes ses imperfections<sup>1)</sup>].

##### 42 Raisons devant renforcer cette attitude de base

a) Une opposition sans ambiguïté se justifie d'autant plus que ces pratiques commerciales de compensation risquent dans l'immédiat de se propager - [en dépit de leurs retombées négatives à terme] - et cela pour les raisons suivantes :

- la principale préoccupation de nos exportateurs est d'occuper certains marchés et de s'y maintenir. Bien que préférant commercer selon des méthodes classiques, ils sont - et doivent être - toujours prêts à s'adapter à une situation nouvelle pour atteindre ce but. Il existe donc de la part des entrepreneurs une sorte de prédisposition à entrer dans ce jeu nouveau, surtout si leurs concurrents s'y prêtent. On peut donc craindre que l'extension des opérations de compensation soit provoquée - par la base - d'une manière en quelque sorte spontanée.

Les autorités suisses n'ont aucune prérogative pour condamner l'attitude de nos entreprises. Elles n'entendent d'ailleurs en aucun cas commencer à s'immiscer dans la marche et la conduite des affaires de nos entreprises.

---

1) En 1983 par exemple, la Suisse a eu un déficit commercial vis-à-vis des pays industrialisés de quelque 13,6 milliards de francs, alors qu'elle enregistrait un surplus de 5,7 milliards à l'égard des pays en développement. Si elle avait dû, théoriquement, équilibrer ses échanges avec chacun de ses partenaires commerciaux, notre économie extérieure se serait littéralement écroulée du fait que les pays en développement ne sont pas en mesure de nous offrir les produits dont nous avons besoin.

Ces dernières prennent des décisions en fonction des perspectives de profit et non pas en fonction de considérations de politique commerciale. Toutefois, nous ne saurions oublier que nos agents économiques ont toujours exprimé leur préférence pour une forme de commerce reposant sur des bases "traditionnelles" plutôt que sur la contrainte;

- dans une période où la course à l'innovation technologique s'accélère, le commerce de compensation apparaît comme un moyen permettant encore d'écouler à l'extérieur des produits qui ne trouveraient plus d'acquéreurs s'ils étaient réservés au libre choix d'acheteurs;
- les situations de pénurie de devises tendent à se multiplier. De telles situations sont évidemment favorables au recours au commerce de compensation.

b) En plus de ce danger de propagation, notre opposition sans équivoque au commerce de compensation s'impose en raison des intérêts de notre industrie.

- Nos entreprises, petites et moyennes avant tout, peuvent avoir des difficultés - [comme nous l'avons déjà vu] - pour écouler les produits achetés en compensation sur le marché national en raison de la taille de ce marché. [A des conditions souvent onéreuses, elles doivent recourir à des entreprises de commerce mondial];
- Nos firmes doivent compter avec un désavantage supplémentaire par rapport à la concurrence étrangère. En effet, les entreprises de plusieurs pays voisins bénéficient de certains instruments d'aide publique pour faire face aux obligations de compensation. Il va sans dire que des instruments de cet ordre conduisent à des distorsions de concurrence et cela au détriment des firmes qui doivent compter sur leurs seuls moyens. Parmi les pays qui disposent de tels mécanismes, citons la France (ACECO - Association pour la compensation des échanges commer-



ciaux) et la Nouvelle-Zélande (assistance directe des autorités nationales pour la conclusion de contrats de compensation).

#### 43 Action concertée des pays industrialisés

Compte tenu de l'intérêt [de la Suisse] au maintien d'un système commercial ouvert, notre pays est favorable à une action résolue des pays industrialisés contre le commerce de compensation. [Cette attitude a été adoptée en plein accord avec notre économie.] Une attitude passive des pays industrialisés à économie de marché reviendrait à accepter tacitement la pratique des opérations de compensation et à lui conférer ainsi un statut de fait qui tendra à se renforcer avec le temps pour devenir peu à peu une pratique admise dans les échanges internationaux. Le maintien d'une attitude tolérante des pays industrialisés pourrait être interprétée comme un encouragement tacite de ces méthodes de commerce. Les pays OCDE doivent dissiper tout risque de cette sorte. Le commerce de compensation est en effet un système régressif au même titre que les multiples distorsions qui pèsent, depuis plusieurs années, sur le système commercial international et dont l'objectif - [comme dans le cas de cette forme de commerce] - est d'empêcher les facteurs de concurrence de s'exercer.

J.-F. Riccard

Annexe mentionnée

*On le trouve  
révisé.*



## CONFIDENTIEL

## Annexe

INVENTAIRE ETABLI PAR L'OCDE  
DES TRANSACTIONS DE COMPENSATION RECENTES  
DE LA PART DES PAYS EN DEVELOPPEMENT

---

Algérie :

L'Algérie ne pratique pas une politique de compensation au sens strict. Elle s'efforce d'obtenir un équilibre global de son commerce avec ses principaux partenaires plutôt qu'une compensation transaction par transaction. Le cadre général des échanges bilatéraux est parfois fixé à l'occasion d'accords au niveau gouvernemental, dont l'objet principal est la négociation des contrats de vente de pétrole et de gaz algérien. Le commerce extérieur est entre les mains d'organismes d'Etat. L'Algérie s'efforce actuellement de diversifier ses exportations et une liste d'une centaine de produits manufacturés dont on souhaite promouvoir l'exportation est diffusée auprès d'acheteurs potentiels. Mais, pour le moment, c'est essentiellement du pétrole qui est proposé en compensation.

En 1981, il a été question d'un troc avec la maison de commerce japonaise Nichimen. 500.000 barils de pétrole algérien auraient été échangés contre 16.000 voitures japonaises, pour une valeur estimée à 26 millions de livres sterling. Nichimen a cependant nié qu'il s'agissait d'une compensation.

Dans leurs appels d'offres récents, les sociétés nationales algériennes feraient figurer des demandes de compensation.

Birmanie :

La Birmanie aurait déclaré en 1982 qu'elle concentrerait son commerce avec les pays qui achètent ses produits. Il semble que diverses opérations de compensation aient été pratiquées de manière ad hoc. La Birmanie ne dispose que de produits d'exportation traditionnels (riz, bois). Elle aurait troqué du riz contre des sacs de jute fournis par le Bangladesh et de l'huile de palme par la Malaisie. La Birmanie chercherait à s'orienter vers des formes de compensation basées sur la sous-traitance.

Brésil :

Le Brésil est réputé exiger assez fréquemment des compensation. Il semblerait que ces pratiques aient commencé à se développer vers le milieu des années 70, quand le Brésil a cherché à diversifier géographiquement ses exportations et s'est tourné vers d'autres pays en développement qui souffraient d'une pénurie de devises convertibles. Plus récemment, les compensations ont été liées à l'approvisionnement pétrolier du Brésil et se sont étendues aux pays industrialisés, à la suite de l'effort que le Brésil effectue pour accroître l'excédent de sa balance commerciale.

---

(\*) Informations collectées par le Secrétariat dans la Presse et dans des études sur la compensation. Des renseignements utiles ont été obtenus auprès de l'Association pour la Compensation des Echanges Commerciaux (Paris).



A la connaissance du Secrétariat, le Brésil n'a pas publié de texte officiel fixant une règle générale pour l'organisation de compensations avec ses partenaires. Il semblerait que diverses réglementations commerciales ou des pratiques administratives, incitent les firmes privées à les proposer lorsqu'elles importent. C'est ainsi que pour bénéficier des avantages de la BEFIX (Commissao para concessao do Beneficos Fiscais a Programas Especiais do Exportacao) les entreprises brésiliennes sont censées exporter pour une valeur trois fois supérieure à celle de leurs importations. Il existerait également un programme de développement des exportations, dans le cadre duquel les firmes brésiliennes obtiendraient des licences d'importation à la condition que leur demande soit accompagnée d'un contrat d'exportation pour une valeur au moins égale à celle de l'importation.

En 1982, la presse a relaté que Petrobras avait organisé des achats de pétrole compensés par des ventes de produits brésiliens. La Pologne aurait fourni 500.000 tonnes de pétrole (valeur 125 millions de dollars), du charbon et du soufre contre des tourteaux de soja, de l'huile végétale et une imputation sur un prêt brésilien dont le remboursement était bloqué. Vis-à-vis du Mexique, le Brésil aurait compensé la moitié de ses achats de pétrole (environ 75 à 80 millions de dollars) par des livraisons de produits manufacturés (dont des matériels pour l'exploitation pétrolière). La compensation avec l'Iran aurait atteint un montant de 200 millions de dollars avec des livraisons brésiliennes de soja, d'acier et de produits manufacturés.

En 1983, le Brésil aurait importé du pétrole et du caoutchouc du Nigéria contre des produits manufacturés (4 milliards de dollars ?). Avec le Qatar, du ciment, des textiles et des produits alimentaires ont été échangés contre 2,5 milliards de dollars de pétrole. Des transactions similaires (montant inconnu) auraient été conclues avec la Malaisie, avec la Chine et avec l'Iraq.

#### Colombie :

Le Secrétariat ne dispose pas d'informations précises sur ce pays, qui est réputé avoir cherché à compenser par des livraisons de café certaines importations (ceci pose le problème du respect des contingents de l'Accord sur le café). En 1982, l'URSS et la Roumanie auraient été payés ainsi pour des ventes de trolley-bus. En 1983, la Colombie aurait cherché à financer la construction d'une base navale grâce à des livraisons de café. Plus récemment, la Colombie a intensifié les restrictions à l'importation et annoncé qu'elle étudiait un système d'attribution de licences d'importation dans le cadre d'opérations de troc, de compensation ou d'échanges triangulaires.

#### Corée du Sud :

Le Secrétariat n'a pas connaissance que la Corée du Sud ait une politique officielle à l'égard de la compensation. Il semble qu'elle se soit livrée à des transactions principalement avec des pays en développement, soit qu'elle ait subi des pressions de la part de partenaires à l'égard desquels sa balance commerciale était excédentaire, soit qu'elle ait pris elle-même l'initiative afin de développer des marchés dans des pays à monnaie inconvertible. En 1983, une unité aurait été créée au sein du Ministère du Commerce et de l'Industrie afin de promouvoir des opérations de compensation.



Les informations sur des transactions récentes sont imprécises. Des discussions auraient eu lieu avec l'Argentine, Taïwan et les Philippines en vue d'échanger de la viande dans le premier cas et des bananes dans les deux autres contre des produits manufacturés coréens. Des pourparlers seraient également en cours avec le Mexique, l'Uruguay, l'Equateur et les Philippines. La presse a mentionné en 1983 une transaction avec l'Australie (viande de bœuf contre coton et fil mélangé coréens) et avec la Suède (qui livrerait des appareils électroniques et des équipements divers pour le métro de Pusan contre des produits textiles).

#### Equateur :

Les informations sont restreintes. Une opération de compensation aurait eu lieu en 198? avec les Etats-Unis pour une valeur de 470.000 dollars (échange de bananes contre des bovins américains). L'Equateur chercherait à commercer sur la base de la compensation avec d'autres pays du Tiers-Monde (Corée).

#### Ghana :

Le Ghana aurait conclu des accords de compensation avec la Bulgarie qui livrerait pour 8 millions de dollars d'équipements agricoles, de produits pharmaceutiques et vétérinaires, de cuir et de pneumatiques et prendrait pour 5 millions de dollars de cacao ghanéen, de bois, de caoutchouc et de diamants industriels. La différence serait couverte par un crédit de la Bulgarie sur trois ans. Une autre opération aurait été conclue avec la RDA (livraison de camions et de tracteurs contre des produits ghanéens non spécifiés).

#### Indonésie :

L'Indonésie a introduit, à partir du 1er janvier 1982, une réglementation qui oblige les firmes étrangères obtenant des contrats gouvernementaux d'une valeur supérieure à 500.000 Rp (environ 500.000 dollars) à s'engager à acquérir des produits indonésiens non pétroliers pour un montant équivalent à la valeur FOB des biens et équipements vendus à l'Indonésie. La preuve est exigée que ces exportations de produits indonésiens viennent en supplément des exportations usuelles. Les firmes étrangères qui ne réalisent pas leur engagement de compensation se voient imposer une pénalité de 50% de la valeur du contrat. Les autorités indonésiennes ont diffusé une liste d'une trentaine de produits locaux parmi lesquels la compensation devra être choisie. Cette liste comprend surtout des produits primaires ou semi-élaborés (caoutchouc, café, manioc, bois sciés) et quelques produits manufacturés (pneumatiques, meubles, jus de fruit, cigarettes ...). Les règles initiales ont été un peu assouplies par la suite : il semble que du pétrole ait figuré dans au moins un contrat avec Singapour ; les délais de réalisation de la transaction ont été allongés ; les taux de pénalités peuvent être ramenés à 15-20% si une garantie bancaire est fournie.

Les autorités indonésiennes espéraient initialement obtenir des compensations pour un montant d'achats gouvernementaux compris entre 2,5 et 4,5 milliards de dollars par an. Les résultats effectifs ont été beaucoup plus



modestes. Le montant total des contrats signés par des entreprises étrangères depuis que la nouvelle procédure a été introduite est probablement inférieur à 600 millions de dollars. L'exécution des achats de compensation a été retardée par les difficultés qu'éprouvent les producteurs indonésiens à livrer des montants importants et à prouver qu'il s'agit bien d'exportations additionnelles. 20 à 30% seulement du montant mentionné ci-dessus auraient été réalisés à ce jour.

On ne dispose pas d'une liste à jour des contrats conclus sous cette procédure. Les autorités indonésiennes ont annoncé en septembre 1982 que 10 firmes étrangères (trois des Etats-Unis, une de RFA, une de RDA, une de Roumanie, trois de Singapour et une du Japon) fourniraient des engrais pour 127 millions de dollars au total et achèteraient des produits indonésiens pour une valeur équivalente. Vers le milieu 1983, on annonçait que des fournisseurs de 14 pays avaient pris des engagements de compensation pour une valeur de 543 millions de dollars (dont la RFA pour 152 millions et le Japon pour 147 millions). Vers la même époque, la presse révélait que la firme britannique Dowty avait obtenu un contrat pour la vente d'environ 30 millions de dollars (soit 20 millions de livres sterling) d'équipements destinés à une mine de charbon indonésienne qui seraient compensés à 100%. Une des particularités de ce contrat est qu'il est financé par un crédit acheteur garanti (pour £14,7 millions) et par un don du Gouvernement britannique (pour environ £5 millions).

#### Iran :

En 1981 et en 1982, l'Iran a éprouvé des problèmes de liquidité car il ne parvenait pas à vendre son pétrole. Ce pays s'est alors lancé dans une politique de compensation et la Presse a fait état de plusieurs transactions importantes. En 1982, de la viande de mouton aurait été importée de Nouvelle-Zélande contre du pétrole (84 millions de livres sterling) ; 30.000 tonnes de riz auraient été importées d'Uruguay et 110.000 de Thaïlande contre du pétrole. L'Iran aurait également livré en 1981 pour 1,1 milliard de dollars de pétrole à la Roumanie contre des locomotives, des tracteurs, du matériel pétrolier, des pièces détachées et les services d'experts roumains.

Vers le milieu de 1982, les exportations de pétrole ont repris et les autorités iraniennes ont déclaré qu'elles abandonnaient leur politique de troc. Une réglementation administrative concernant la compensation a cependant été édictée en décembre 1982. On a relevé en 1983 des informations sur un accord commercial avec la Chine de 500 millions de dollars dont les 3/5 s'effectueraient en troc ; un arrangement avec le Brésil pour un montant d'environ 400 millions de dollars ; et enfin un arrangement avec des sociétés de commerce japonaises par lequel la contrevaletur de la moitié de leurs achats de pétrole (soit environ 770 millions de dollars sur 1 an) serait affectée à l'achat de produits japonais.

#### Irak :

L'Irak, qui éprouve des difficultés de paiements à la suite de l'interruption partielle de ses exportations de pétrole et du coût d'une guerre prolongée, aurait proposé en 1983 de régler en pétrole une partie de ses dettes. Ces opérations auraient concerné le Japon (160 à 190 millions de



dollars), la France (environ 425 millions de dollars) et la Corée du Sud. En 1983, l'Iraq avait accumulé un arriéré de 390 millions de dollars à l'égard d'une trentaine de firmes indiennes qui réalisaient 68 projets pour une valeur globale de 2,4 milliards de dollars. Après négociations, il aurait été décidé de rééchelonner à 1985 et 1986 le paiement de 295 millions de dollars; les 90 millions de dollars restants auraient été réglés par des livraisons à l'Inde de pétrole brut et de soufre effectués entre décembre 1982 et mars 1983. Cette opération paraît avoir été répétée en 1984 : les livraisons de pétrole et de soufre s'élèveront à 150 millions de dollars tandis que 600 millions de paiements dus en 1984 seront rééchelonnés.

#### Jamaïque :

Les recettes en devises convertibles de la Jamaïque dépendent en large proportion de ses exportations de bauxite et d'alumine, qui se sont réduites du fait de la récession économique et des problèmes politiques de l'île. La Presse a relaté plusieurs opérations récentes de compensation. En 1982, le gouvernement américain aurait acquis pour 13,6 millions de dollars de bauxite destinée aux stocks stratégiques contre des livraisons à la Jamaïque de poudre de lait et de butteroil. La même année, General Motors et Chrysler auraient accepté de livrer des camions et des automobiles contre de la bauxite (le contrat avec G.M. s'étalerait sur trois ans et impliquerait la livraison de 270.000 tonnes d'alumine). En 1984, la Jamaïque aurait signé un contrat avec la Yougoslavie : 450.000 tonnes d'alumine seraient échangées sur une période de 5 années contre des maisons préfabriquées et des matériels de construction (valeur : 75 millions de dollars). Des conversations seraient en cours avec la Colombie en vue d'échanger de l'alumine contre du charbon.

#### Kénya :

Des personnalités kényanes ont pris position en faveur du troc, en particulier pour développer le commerce intra-africain. Une opération aurait été négociée avec les Etats-Unis en vue d'importer des céréales en échange de café, de thé et d'insecticides kényans mais n'aurait pas abouti.

#### Libye :

La Libye rechercherait des opérations de troc à partir d'un pétrole qu'elle a du mal à placer sur les marchés occidentaux. On ignore si ses propositions se sont matérialisées. Une opération serait en négociation avec la Turquie afin de compenser 700 millions de dollars de créances turques par des livraisons de pétrole. La Libye aurait signé un accord de 10 ans avec l'URSS, impliquant des exportations annuelles de pétrole d'une valeur d'un milliard de dollars.

#### Malaisie :

La Malaisie a commencé à manifester de l'intérêt pour la compensation vers la fin de 1982, et plusieurs responsables ont exprimé publiquement leur souhait de voir les fournisseurs étrangers acheter plus largement des produits locaux, en particulier manufacturés. La politique développée jusqu'à présent est incitative : en principe les fournisseurs étrangers ne sont soumis à



aucune obligation mais le fait d'accepter des compensations sera considéré comme un élément supplémentaire d'appréciation de leur proposition. Il a été cependant rapporté qu'en juin 1983, le Ministère des Finances avait prescrit aux organisations gouvernementales d'inclure un élément de compensation dans leurs achats à l'étranger. Une unité administrative a été mise en place à partir du 1er août 1983 au sein du Ministère du Commerce et de l'Industrie pour coordonner les propositions de compensation et déterminer si elles sont dans l'intérêt de la Malaisie.

Les lignes directrices de la politique de compensation malaise peuvent se résumer comme suit. Ces opérations seraient souhaitées avec cinq catégories de pays : (i) ceux dont les entreprises soumissionnent pour d'importants projets gouvernementaux malais ; (ii) les pays avec lesquels la Malaisie enregistre des déficits commerciaux importants ; (iii) les pays en développement, qui sont d'importants marchés potentiels pour la Malaisie mais où ses produits sont vivement concurrencés ; (iv) les pays de l'Est et (v) les pays producteurs de pétrole. L'initiative de la suggestion de compensation peut venir soit du fournisseur étranger, qui fait spontanément une proposition d'achat de produits malais qu'il a sélectionnés, soit d'une administration locale qui inscrit, dans le document d'appel d'offres, la possibilité d'un financement partiel par achat de produits.

Les produits malais pouvant faire l'objet d'achats de compensation étaient initialement limités à sept : pétrole, dérivés du pétrole, étain, caoutchouc, huile de palme, bois d'oeuvre et contreplaqué. Mais la liste a été par la suite élargie à l'ensemble de la production malaise pour l'exportation.

Jusqu'à ce jour on n'a eu connaissance que de trois contrats importants conclus sur ce principe en 1983. La Corée fournira deux patrouilleurs à livrer en 1985 à la marine malaise. L'un sera construit dans un chantier malais avec la technologie coréenne, l'autre sera livré directement par la Corée et sa valeur (environ 14 millions de £) sera compensée à 100% par des livraisons de pétrole, d'huile de palme, de textiles, de bois et de produits électriques. Une seconde opération a été conclue avec la Yougoslavie qui livrera des disjoncteurs et construira une ligne électrique. 80% de la valeur du contrat (qui est d'environ 1 million de livres sterling) seront payés par des livraisons d'étain et de caoutchouc. Un troisième contrat d'environ 8 millions de livres sterling aurait été signé avec une firme japonaise pour la fourniture de rails aux chemins de fer gouvernementaux malais.

La Malaisie a également négocié récemment avec le Brésil deux contrats distincts mais qui paraissent avoir un certain parallélisme. D'un côté la Malaisie importera 1,5 millions de tonnes de minerai de fer brésilien sur cinq ans ; de l'autre, elle livrera au Brésil, également sur cinq ans, 3,65 millions de barils de pétrole. La valeur de cette opération dépasserait 100 millions de dollars.

#### Mexique :

Les opérations de compensation du Mexique sont en relation directe avec le contrôle des changes mis en place à partir de septembre 1982. Un règlement du 4 mars 1983 permet aux firmes mexicaines d'échapper partiellement à l'obligation de céder intégralement leurs recettes en devises convertibles à



la Banque Centrale qui en rationne l'attribution en fonction des priorités à l'importation fixées par le gouvernement. Les entreprises exportatrices peuvent effectuer des opérations de troc si elles obtiennent une autorisation de la Banque du Mexique et un avis favorable du Ministère du Commerce et du Développement Economique. Elles peuvent ainsi recevoir, en paiement de leurs exportations, des marchandises exportées vers le Mexique par le pays où elles vendent. La valeur des biens exportés peut également être utilisée pour couvrir des dépenses annexes, afférentes à l'importation de ces marchandises.

On ignore l'ampleur que ces opérations ont prises. En 1982-83, le Mexique aurait d'autre part acquis du caoutchouc malais par l'intermédiaire d'une société de commerce malaise. Celle-ci aurait été réglée en cacao mexicain, qu'elle aurait vendu par la suite sur le marché des Etats-Unis.

D'autre part, des programmes visant le développement des industries électroniques et de l'automobile ont été adoptés par le Mexique à la fin des années 70. Ils comportent des obligations qui ont des effets similaires à ceux d'obligations de compensation. C'est ainsi que le décret de 1977 pour la promotion de l'industrie automobile impose aux firmes étrangères qui construisent ou assemblent des voitures au Mexique d'équilibrer leurs importations et leurs exportations. En ce qui concerne l'électronique, les investissements étrangers ne sont autorisés pour la fabrication de certains produits qu'à la condition que 75% au moins de la production soient exportés ou rachetés par la firme étrangère.

#### Nicaragua :

Le Nicaragua aurait édicté en Novembre 1982 une loi fixant le cadre juridique des opérations de troc. Leur exécution serait coordonnée par la Direction Générale pour l'Intégration Economique du Ministère du Commerce Extérieur. Un fonds spécial aurait été créé à la Banque centrale pour enregistrer ces opérations.

#### Pérou :

Le Pérou figure parmi les pays qui ont dû procéder au rééchelonnement de leur dette. Il demande, paraît-il, des compensations sur lesquelles on sait peu de choses. Un accord aurait été signé avec la firme japonaise Marubeni en vue de développer une mine de cuivre. Un prêt japonais de 36 millions de dollars aurait été accordé. Marubeni s'est engagé à acheter 70% de la production de la mine.

#### Philippines :

Les Philippines ont introduit en 1949 une législation fixant les conditions du troc de produits nationaux qui ne pouvaient être vendus contre devises convertibles sur les marchés internationaux en échange de marchandises dont l'approvisionnement était nécessaire. Il ne semble pas que les Philippines aient utilisé les possibilités de cette législation durant les années 70.

Plus récemment, à la suite de la brusque aggravation des difficultés financières des Philippines, la Presse a signalé un regain d'intérêt des autorités à l'égard d'opération de compensation. A l'heure actuelle, des transactions de ce type seraient en négociation avec des pays de l'Est.

#### Qatar :

La baisse du prix du pétrole a entraîné des difficultés de paiements et le Qatar cherche depuis 1983, soit à régler en pétrole ses impayés (la firme suédoise ASEA s'est vu proposer une transaction portant sur 175 millions de couronnes suédoises), soit à obtenir des soumissionnaires à de nouveaux contrats de construction qu'ils prennent du pétrole en paiement partiel.

#### Soudan :

Le Soudan utilise fréquemment les pratiques de compensation du fait de ses difficultés financières (très grande prudence des prêteurs étrangers ; pénurie chronique de devises). Il propose des produits agricoles (coton, arachides, maïs ...)

#### Tanzanie :

En août 1983, le Ministre de l'Industrie a pris officiellement position en faveur de la compensation, en donnant comme exemple le développement du commerce de la Tanzanie sur cette base avec le Mozambique et la Bulgarie. Il a également mentionné que ce type de commerce ne comportait pas d'éléments d'exploitation et convenait particulièrement bien aux pays en développement. Le Ministre a incité les firmes tanzaniennes à rechercher des partenaires étrangers acceptant la compensation.

La Tanzanie fait partie de la Regional Trade Corporation, avec Madagascar, les Seychelles, Maurice et le Zimbabwe. Cette organisation régionale cherche à augmenter les échanges entre pays partenaires sur une base non-monnaire. Des opérations de troc ont également été organisés avec Cuba et avec la RDA.

#### Tunisie :

La Tunisie serait sur le point de conclure un contrat pour la construction d'une usine d'acide phosphorique d'une valeur d'environ 75 millions de dollars qui serait financée partiellement par la livraison de produits agricoles.

#### Uruguay :

En 1982, des produits agricoles pour une valeur de 50 millions de dollars auraient été échangés contre du pétrole iranien. En 1983, l'Uruguay aurait payé en viande (20 millions de dollars) du matériel de télécommunication acheté à l'Italie.



### Yougoslavie :

La Yougoslavie a de tout temps cherché à obtenir des compensations de la part de ses fournisseurs. Ses motivations étaient proches de celles des pays de l'Est, ce qui s'explique par les traits communs de son système de gestion économique. Ses exigences sont devenues plus pressantes à la suite de l'aggravation de ses difficultés financières et de multiples réglementations, parfois contradictoires, se sont succédées depuis quelques années.

En août 1978, une réglementation sur le commerce extérieur a donné un caractère systématique à la compensation en n'autorisant les entreprises yougoslaves à obtenir des devises pour importer que dans la mesure où elles pouvaient présenter un contrat de compensation signé par leur fournisseur. Le taux de compensation se situait entre 40 et 100%. Les produits de compensation devaient être obtenus auprès de firmes de la même République que celle qui passait la commande. Cette restriction limitait considérablement le choix des produits susceptibles de compenser les livraisons occidentales et détournait les exportateurs du marché yougoslave. En mars 1982, une procédure plus souple a été autorisée. Les firmes yougoslaves exportatrices pouvaient, après avoir obtenu l'accord du Secrétariat au Commerce Extérieur, conserver une partie de leurs recettes à l'exportation pour acquérir des matières premières ou des produits, indisponibles en Yougoslavie, dont elles avaient un besoin critique. Cette procédure ayant obtenu un grand succès ; de nombreux produits Yougoslaves qui se vendaient auparavant directement sur les marchés extérieurs ont été canalisés vers ces transactions bilatérales, qui représentaient au début de 1983 près de 35% des exportations totales et 25% des importations. Les autorisations ont été accordées par la suite beaucoup plus parcimonieusement. Une nouvelle réglementation a été introduite au début de 1984, limitant les possibilités de compensation à 10% de la valeur des ventes yougoslaves totales à un pays partenaire déterminé. On ignore comment elle sera appliquée dans la pratique.

En mars 1984, des informations ont circulé sur la conclusion d'un accord de compensation à long terme entre la firme américaine Occidental Petroleum et deux entreprises yougoslaves. Occidental livrerait pendant 10 ans du pétrole (2 millions de tonnes par an) et du charbon (2 millions de tonnes), pour une valeur annuelle de 1 milliard de dollars. On n'a pas d'informations sur les produits yougoslaves qu'Occidental obtiendrait en échange.

### Zambie :

La Zambie cherche à obtenir des compensations lors de l'achat de matériels miniers ou d'autres équipements. Elle dispose d'une gamme peu étendue de produits à offrir en échange, le cuivre étant pratiquement la seule possibilité. Des trocs avec deux pays de l'Est (cuivre contre canions roumains et contre produits alimentaires bulgares) se seraient révélés désavantageux. Les autorités zambiennes seraient en train de réexaminer leur politique de compensation : elles souhaiteraient la réorienter vers les pays industrialisés mais exclure le cuivre et le cobalt des produits proposés en compensation.



Zimbabwe :

Une unité du Ministère du Commerce (Special Trading Arrangement Committee) est chargée d'organiser les opérations de compensation. L'objectif serait d'échanger des matières premières zimbabwéennes contre des matières premières et des produits semi-finis étrangers. Il est souhaité que les ventes zimbabwéennes soient en supplément de celles effectuées en devises convertibles. Des contrats de troc ont été conclus avec la RDA (tabac contre produits chimiques et papier) et la Roumanie (ferrochrome contre engrais).

---

Service des questions économiques  
Est-Ouest - CEE/ONU

---

Berne, le 22 juin 1984  
R/mr

Quelques arguments relatifs à la position de la Suisse  
à l'égard du commerce de compensation  
(notamment en relation avec l'achat d'avions de combat "Tiger"  
et les modalités actuellement prévues pour l'achat des  
chars de combat "Leopard 2")

---

Lorsqu'un représentant officiel de la Suisse fait état du fait que son pays est fermement opposé à l'extension des pratiques de compensation dans le commerce international, et notamment à leur insertion dans les politiques commerciales des pays, il arrive fréquemment qu'on lui fasse remarquer qu'une telle ligne officielle de politique commerciale n'empêche pas la Suisse de pratiquer elle aussi un tel commerce (cf. "offset agreement" en relation avec les achats d'avions de combat Tiger et "compensation" actuellement envisagée pour l'achat de chars de combat Leopard 2).

Si de telles remarques peuvent de prime abord sembler "toucher juste", ce n'est en réalité guère le cas à y regarder de plus près. Et voici principalement pourquoi :

1 Pour quelles raisons la Suisse est-elle l'un des pays les plus opposés à la généralisation du commerce de compensation?

La Suisse y est opposée tant pour des raisons de politique commerciale générale que pour des raisons liées à la structure et à la dimension de son économie.

- Raisons de politique commerciale

L'économie mondiale a connu son plus remarquable essor grâce notamment au fait que les conceptions d'équilibre bilatéral des échanges commerciaux ont été abandonnées au profit d'un système commercial international ouvert, multilatéral et dynamique.

Or, le commerce de compensation est une forme de commerce dont le bilatéralisme est poussé à l'extrême : ce n'est plus au niveau des Etats, ni même au niveau des secteurs industriels ou des entreprises que l'on recherche l'équilibre des échanges, mais dans le cadre de la transaction elle-même. Et cela à l'aide de pratiques commerciales définies unilatéralement, non négociables et souvent insaisissables statistiquement (les anciens accords de clearing - systèmes de compensation plus souples - étaient au moins négociés).

- Dimensions et structures de l'économie

De plus, on sait que le commerce de compensation favorise par définition et par ses modalités d'application les grandes entreprises et les grands pays, ainsi que les pays consommateurs de matières premières. Important avant tout des produits semi-transformés, la Suisse est un pays à petit marché intérieur, ses grandes entreprises sont généralement de taille modeste, si on les compare à leurs concurrents des autres pays industrialisés. La Suisse est même un pays où les petites et moyennes entreprises (70 % de l'emploi industriel en Suisse) sont particulièrement nombreuses et dynamiques, tournées vers l'exportation; concurrentielles dans le cadre d'un marché normal, ces entreprises le sont moins lorsque la capacité à accepter une exigence de compensation devient un élément de l'attribution du marché.

Cela dit, il convient de préciser que, grâce à la souplesse de ses entreprises industrielles et de ses maisons de commerce mondial, l'économie suisse a développé et continuera à développer des réponses aussi efficaces que possible à cette évolution défavorable des échanges internationaux.

2 Quelle est la nature exacte des achats "Tiger" et "Leopard 2"?

Tout d'abord, il convient de remarquer que les opérations en question relèvent d'achats relatifs à la défense nationale. De telles transactions font l'objet de réglementations



particulières dans les conventions multilatérales réglant les échanges internationaux (article XXI du GATT, article 18 de la Convention de Stockholm, article 223 du Traité de Rome).

Au surplus, il convient de considérer - car cela a son importance - que ces exigences ne sont pas posées en vue de corriger des déséquilibres extérieurs, mais obéissent à d'autres considérations. En provoquant des "retombées économiques" et sociales (sur le plan de l'emploi notamment) aussi étendues que possible sur le plan interne, on vise à mieux faire accepter par l'opinion publique les lourdes dépenses d'armement effectuées à l'étranger. Cette différence d'approche fondamentale se répercute sur la nature et les modalités des contre-prestations exigées en relation avec les gros contrats d'armement.

3 Existe-t-il des différences entre les contre-prestations exigées par la Suisse lors de l'achat d'avions "Tiger" et les compensations exigées, par les pays de l'Est par exemple ?

Il n'est pas possible, ni sur le fond ni quant aux modalités, de comparer sérieusement ces deux types d'exigences. Toutes les caractéristiques de l'accord "Tiger" le différencient fondamentalement des échanges compensés tels qu'ils sont pratiqués par les pays de l'Est notamment, mais aussi par un certain nombre de pays en développement :

- Il s'agit plutôt d'imputation industrielle

Les exigences imposées à l'importation des avions de combat "Tiger" par la Suisse ne peuvent pas à proprement parler être appelées des exigences de compensation : il s'agit plutôt d'opérations d'imputation industrielle. En fait, il s'agit ici de faire en sorte que le vendeur accepte de fournir un certain nombre de prestations qui aillent au-delà de la simple livraison du produit. Dans le cas des avions "Tiger", il s'agissait - pour les firmes Northrop et General Electric ainsi que pour le Gouvernement américain :

- a) d'offrir à l'industrie suisse des possibilités de commercialisation supplémentaires pour la vente de ses produits aux Etats-Unis ou ailleurs,
- b) de donner à l'industrie suisse la possibilité de soumettre des offres de produits et de services aux mêmes conditions de concurrence que les produits américains concurrents pour ce qui est des achats du Département américain de la défense, libérant ainsi les produits suisses des discriminations résultant du "Buy American Act".

Nous sommes, on le voit, très loin de la définition du commerce de compensation mentionnée en page 2 de l'annexe 1. De telles mesures ne constituent en effet pas une régression dans les pratiques commerciales. On peut admettre que la seconde constitue même une égalisation des conditions de concurrence entre produits suisses et produits américains pour une partie des marchés publics américains. Il s'agit donc, à ce titre, d'une certaine contribution à la libéralisation des échanges.

- L'éventail des produits, leur compétitivité

La liste des produits et services pouvant être imputés comprend pratiquement l'essentiel de l'éventail de la production industrielle suisse - 150'000 produits environ -, les produits doivent être compétitifs pour être pris en considération, etc.

La simple énumération de ces caractéristiques nous conduit à admettre qu'un accord du type de l'offset agreement conclu entre la Suisse et les Etats-Unis ne pourrait, pour des raisons évidentes, jamais être conclu entre un pays de l'Est et un pays de l'Ouest par exemple. Mais si d'aventure une telle éventualité devait survenir, la situation qui en résulterait pour l'exportateur occidental serait incompara-



blement moins grave que celle créée par les pratiques actuelles des pays de l'Est ou de certains pays en développement. Les effets d'un tel accord - qui ne constitue pas une politique commerciale - sur les échanges commerciaux réciproques seraient également beaucoup moins pernicieux.

Les modalités de l'imputation industrielle actuellement prévues pour l'achat du char "Leopard 2", bien que sensiblement différentes sur certains points (part des licences plus élevée notamment) seraient comparables en ce qui concerne le choix des produits, la nécessité de la compétitivité, etc., à l'opération "Tiger".

Bien entendu, dans le cas "Leopard" surtout, le risque d'effets économiques internes indésirables ne serait pas totalement absent de l'opération : maintien des structures, effets anti-cycliques problématiques, conséquences négatives sur l'innovation technologie nationale, notamment.

---