

De la compensation Est-Ouest au retour du bilatéralisme d'État

Par Gérard Wild

Introduction	75
I - La compensation, un phénomène mal connu	76
1 - Problèmes de définition	76
a) <i>Des contours incertains</i>	76
b) <i>La compensation n'est pas que le troc</i>	78
2 - Problèmes de mesure	83
a) <i>De 3 à 70⁰% des échanges Est-Ouest ?</i>	83
b) <i>Quel impact sur la structure d'échanges ?</i>	86
II - L'avenir de la compensation	89
1 - La crise stimule la compensation	90
a) <i>Une tendance naturelle à l'Est</i>	90
b) <i>Le maintien de débouchés pour les firmes occidentales</i>	92
2 - La compensation a sa dynamique propre	95
a) <i>Vers un ralentissement des échanges Est-Ouest</i>	95
b) <i>Vers une intervention croissante des Etats occidentaux</i>	98
c) <i>Vers un risque de dépendance stratégique</i>	101
Conclusion	104
Annexe - Quelques grands contrats de compensation entre la France et les pays socialistes	105

Depuis le milieu des années soixante-dix s'est développé, entre les pays socialistes européens (1) et les pays capitalistes développés, un mode particulier de relations économiques : la compensation. Apparu timidement à la fin des années soixante ce phénomène a pris une telle vigueur après la crise de 1973 que les firmes occidentales, entraînées cependant dans le mouvement, ont exprimé de plus en plus nettement leur insatisfaction à son égard. Aujourd'hui, à l'occasion de vastes projets soviéto-européens d'échanges compensés dans le secteur du gaz naturel la discussion sur la compensation a glissé sur le terrain des relations politiques.

On se propose, dans l'étude qui suit, de décrire le phénomène, d'en appréhender la signification, d'en évaluer l'impact et les possibilités de développement. Sur ces points en effet, l'unanimité est loin d'être faite, preuve que la compensation est loin d'être une forme neutre de relations internationales. De fait, elle apparaît à de nombreux points de vue comme un véritable mode spécifique d'échanges, susceptible de déterminer des flux de biens et services que les modes traditionnels de régulation n'auraient pas nécessairement induits, capable de se substituer, au moins partiellement, aux règles marchandes de la division internationale du travail.

C'est cette spécificité qui, d'ailleurs, est au centre des discussions sur la compensation. Pour certains, elle est le diable : elle modifie trop les règles du jeu traditionnel par lesquelles s'établissent les échanges internationaux. Pour ses tenants au contraire elle représente un instrument de division internationale du travail plus juste, tout en restant économiquement fondée. L'objet de cette étude est de montrer quels sont les enjeux d'un phénomène qui, d'une part reflète la modification des conditions de l'échange international, mais qui, d'autre part joue un rôle dynamique dans l'évolution future des relations entre l'Est et l'Ouest.

(1) On ne parlera ici que des pays socialistes européens membres du CAEM : URSS, Bulgarie, Hongrie, Roumanie, Tchécoslovaquie, RDA, Pologne.

I - La compensation, un phénomène mal connu

Il importe, avant toute chose, de définir les contours de la compensation. Le débat sur la nature du phénomène commence par une discussion sur le contenu même qu'on doit donner au mot, sur les pratiques qu'il est censé décrire. Ce n'est qu'une fois abordé ce premier point, qu'on est en mesure de présenter une typologie du phénomène et d'évaluer son importance.

1 - Problèmes de définition

a) *Des contours incertains*

Ainsi existe-t-il, à l'Ouest comme à l'Est, une définition restreinte de la compensation. Pour les économistes de l'Est, dont les propos sont au demeurant repris au niveau le plus haut; il y a compensation « quand de nouvelles entreprises, appartenant en totalité à notre Etat, sont créées en coopération avec des firmes étrangères. On nous fournit les crédits, l'équipement, les licences et nous payons avec une partie de la production obtenue dans ces entreprises ou dans d'autres » [1]. Ils rejoignent au moins partiellement, certains auteurs occidentaux, pour lequel un « accord de compensation implique la vente par une firme occidentale d'une usine ou d'équipements et l'achat en réciprocité, par la firme occidentale, de biens résultant du projet » [2]. Bien que cette dernière définition soit plus restreinte encore que la précédente en limitant la compensation aux opérations impliquant un rachat de produits obtenus avec les équipements exportés, elle a de commun avec elle de situer la compensation dans le cadre de vastes projets de coopération impliquant des transferts de technologie. Cette association entre compensation et coopération est devenue d'ailleurs systématique chez les auteurs soviétiques au point que le terme de compensation ne se retrouve plus désormais que dans une périphrase devenue rituelle : projets de coopération « sur une base compensatrice » (na kompencacionnoj osnove).

D'autres définitions, plus larges, sont proposées. Ainsi, pour la Commission Economique pour l'Europe, une opération de compensation est « une opération commerciale assortie d'un paiement sous forme de livraisons de biens ou de services qui complètent ou remplacent un règlement pécuniaire » [3]. L'OCDE, elle, considère qu'il y a compensation lorsqu'on crée, « sur les instances du partenaire de l'Est, un lien entre

ses achats de marchandises à l'Ouest et le règlement de tout ou partie de la créance en devises fortes au profit de l'exportateur occidental au moyen de produits en provenance de l'Est » [4]. Ces deux définitions se distinguent des précédentes par ce qu'elles élargissent la notion de compensation à toute forme d'échanges, sans insister particulièrement sur ceux qui résultent de l'intégration internationale des processus de production. Elles ont également pour particularité de lier l'existence de la compensation aux difficultés financières des pays socialistes européens : non seulement elles décrivent le phénomène, mais en même temps elles en fournissent une explication. Elles sont proches par leur contenu de la définition de ce que certains nomment le commerce compensé (countertrade) : « une transaction de commerce compensé est une opération dans laquelle un vendeur (un exportateur occidental) adresse à un acheteur (une entreprise importatrice communiste) des livraisons (par exemple de la technologie, du savoir-faire, des produits finis, des machines et des équipements) et accepte contractuellement de s'approvisionner en produits auprès de cet acheteur, pour un pourcentage donné de la valeur du contrat de vente initial » [5].

Cette dernière définition d'ailleurs a le double mérite de ne pas limiter la notion de compensation aux seuls flux de biens et services issus de contrats de coopération et de ne pas privilégier une motivation particulière (le paiement, le transfert de technologie, ou même encore, comme cela se rencontre parfois, la pénétration commerciale). Elle présente par contre l'inconvénient de limiter géographiquement la procédure de compensation — aux échanges Est-Ouest —, et de ne pas souligner suffisamment un élément central de la compensation : la réalisation du flux d'exportation est conditionné par l'acceptation d'un flux inverse. Cette caractéristique en effet est fondamentale : il y a compensation lorsque, dans le cadre d'une transaction entre deux agents économiques de nations différentes, le flux de biens et/ou de services de l'un vers l'autre est conditionné par un flux inverse de biens et/ou de services.

Au demeurant, le terme de compensation recouvre des pratiques multiples, au point que certains ont été amenés à dire que chaque opération négociée sur la base de ce principe était spécifique. En effet, concrètement, les transactions de compensation se différencient les unes des autres par un grand nombre d'éléments.

— Le mode de paiement : certaines opérations ne font aucun recours à la monnaie, d'autres ne la font que partiellement, d'autres enfin impliquent le recours au crédit. A ces transactions correspondent généralement des durées diverses dans les délais de réalisation.

— Les conditions de crédit : à long-terme ou à court-terme, crédit à soutien public ou crédit financier...

— Le nombre d'agents mis en cause : entreprises, banques, maisons de commerce, centrales de commerce extérieur, agent d'un pays tiers...

— La nature des livraisons réciproques : biens, services, livraisons intra-branches ou inter-branches...

b) La compensation n'est pas que le troc

Les typologies de la compensation sont de ce fait très variées, et souvent très détaillées. Le tableau 1, repris d'un document de la Commission économique pour l'Europe fournit un exemple parmi d'autres de typologie possible. On notera que celle-ci ne tient que très peu compte des aspects financiers de la compensation.

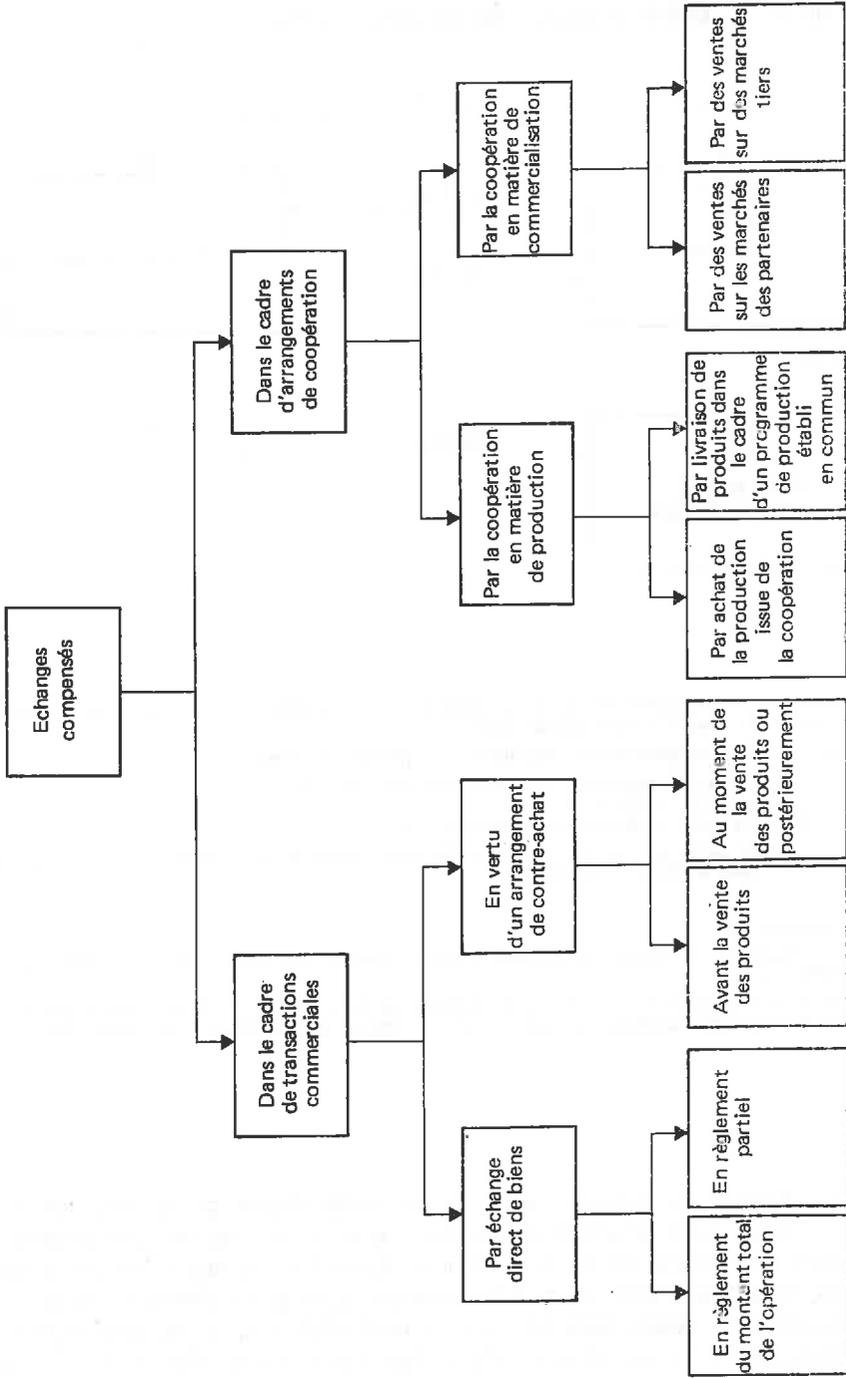
Les classifications les plus répandues distinguent au minimum quatre types d'opérations de compensation, les termes souvent identiques utilisés pour décrire chaque type d'opération ne recouvrant pas tout le temps cependant les mêmes réalités.

Le *troc* (barter) dont la plupart des auteurs s'accordent à reconnaître qu'il est rare dans le commerce Est-Ouest, mais fréquent dans le commerce Est-Est et dans les échanges avec les pays en voie de développement les plus pauvres. Ce type d'échanges direct de biens fait généralement l'objet d'un seul contrat, implique le plus souvent deux partenaires seulement, et pour une période de temps relativement courte (en général l'échange réciproque est simultané) et exclut évidemment l'utilisation d'instruments monétaires, entre l'agent oriental et l'agent occidental (figure 1).

Le *contre-achat* (counterpurchase), dans lequel les contre-livraisons ne représentent généralement qu'une partie de la livraison initiale se distingue du troc par ce qu'il fait intervenir des flux financiers, qu'il se réalise dans le cadre de deux contrats séparés, et qu'il implique fréquemment un partenaire tiers (une firme commerciale, chargée d'écouler les produits de compensation). En outre les opérations de contre-achat se déroulent sur une période de temps relativement longue (1 à 5 ans), au cours de laquelle l'exportateur qui s'est engagé sur un pourcentage d'achat de contrepartie, peut sélectionner les produits qu'il souhaite recevoir (2). Parfois cependant, les produits faisant l'objet d'une contre-livraison sont précisés à l'origine. Certains auteurs limitent la notion de compensation aux opérations de contre-achat [6] (figure 2).

(2) Ce qui explique en partie le « rush du quatrième trimestre », vers les capitales de l'Europe socialiste. Les firmes occidentales en effet comptent sur les obligations de vente auxquelles les plans annuels contraignent les centrales de commerce extérieur pour adoucir les conditions d'achat sur des produits qui n'ont pu être vendus en cours d'année.

TABEAU 1 - Typologie des pratiques d'échanges compensés

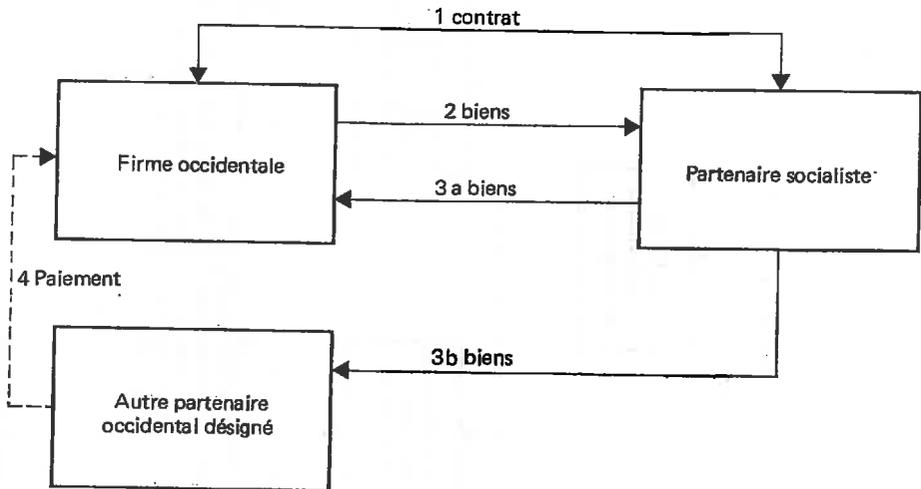


Source :

Nations Unies - Commission économique pour l'Europe.

Les opérations d'échanges compensés dans la région de la CEE, Genève, New York, 1979.

FIGURE 1 - Modèle analytique d'une transaction de troc



1. La firme occidentale et le partenaire socialiste (Centrale du commerce extérieur) signent un contrat d'échange de biens.
2. La firme occidentale livre ses biens au partenaire socialiste.
3. En paiement le partenaire socialiste livre ses produits :
 - a) à la firme occidentale,
 - b) à un autre partenaire occidental désigné.
4. Si les biens du partenaire socialiste sont livrés à un partenaire occidental tiers, celui-ci paie la firme occidentale.

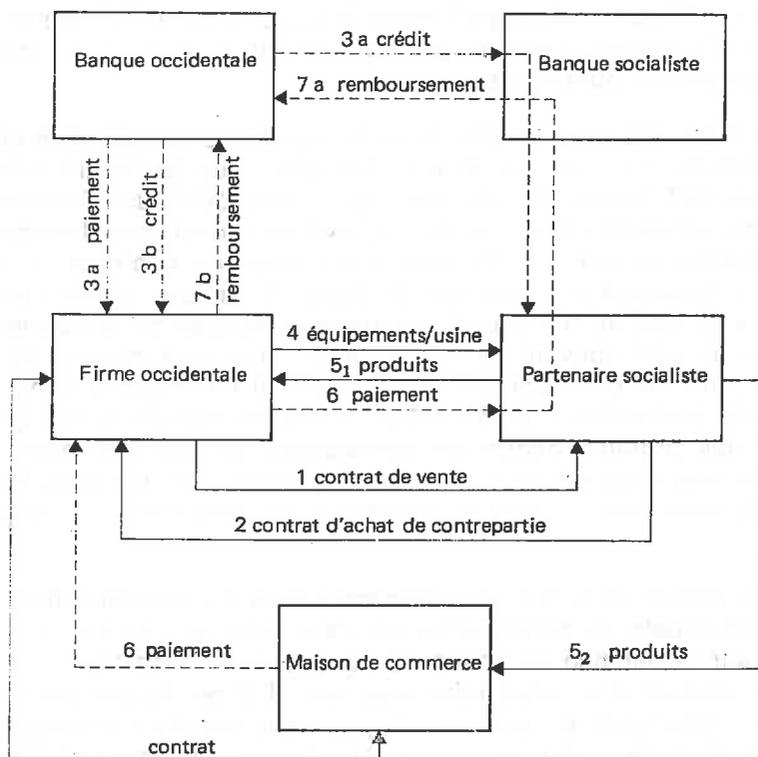
Source :

Countertrade Practices in Eastern Europe, Jenelle Matheson, Paul McCarthy, Steven Flanders.

in East European Economies post Helsinki, A Compendium of Papers submitted to the Joint Economic Committee, Congress of the United States, Washington, août 1977.

Le *rachat* (buy-back), dont la caractéristique principale est qu'il implique pour l'exportateur occidental une contrepartie constituée de biens dont la production ou la livraison dépend de la vente initiale d'équipements. Ces opérations, dont les montants sont généralement importants, se caractérisent également par leur complexité, car elles impliquent de nombreux agents secondaires dans les deux pays. En outre le taux

FIGURE 2 - Modèle analytique d'une transaction de contre-achat ou de rachat



1. La firme occidentale et le partenaire socialiste signent un contrat de vente au partenaire socialiste.
2. La firme occidentale et le partenaire socialiste signent un contrat d'achat de contrepartie.
3. La banque occidentale :
 - a) accorde un crédit à la banque socialiste et paie la firme occidentale,
 - b) accorde un crédit à la firme occidentale.
4. La firme occidentale livre le partenaire socialiste.
5. Le partenaire socialiste :
 - 5¹. livre la firme occidentale,
 - 5². livre un tiers (généralement une maison de commerce) lié par contrat à la firme occidentale.
6. La firme occidentale paie le partenaire socialiste (éventuellement après avoir été payée par la maison de commerce : 6^b).
7. Le crédit est remboursé :
 - 7a) par la banque socialiste,
 - 7b) par la firme occidentale.

compensation, qui mesure le pourcentage de la livraison de contrepartie par rapport à la livraison initiale, peut-être supérieur à 100 %. Enfin la réalisation de ce type de transactions se déroule fréquemment sur une période de temps relativement longue (jusqu'à 25 ans). Comme on l'a souligné précédemment, certains auteurs limitent le concept de compensation à ces seules opérations (figure 2).

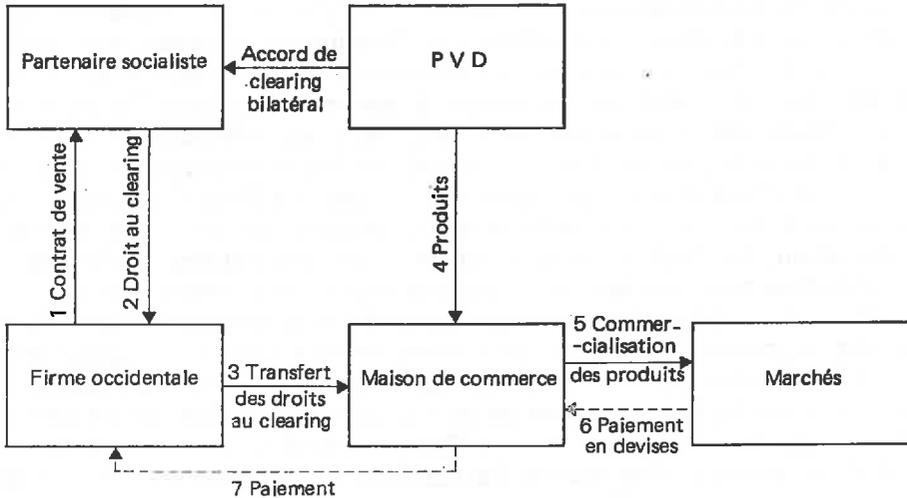
Il n'est pas rare de voir la compensation sous ses différentes formes assimilée au troc. Or il faut souligner que le contre-achat et le rachat se distinguent du troc par deux caractéristiques fondamentales. D'une part ils laissent persister des règlements pécuniaires : lors de l'exportation comme au moment où s'effectue l'achat en contrepartie, des flux financiers accompagnent les flux de biens et services. D'autre part, alors que dans le troc le prix relatif des biens échangés est clairement défini (il résulte le plus souvent de la référence à des prix moyens du marché mondial pour les deux catégories de biens), il ne l'est pas dans les opérations de contre-achat et de rachat. Dans ce cas en effet l'indexation du prix des produits offerts en contrepartie sur les prix mondiaux futurs, inconnus bien sûr au moment de la transaction, introduit des possibilités de modification dans le temps du prix relatif des produits échangés (3).

Le *switch* constitue une dernière forme de compensation. Pour la firme occidentale, la contrepartie consiste dans ce cas en un « droit de tirage » sur la balance en unités de compte dont le partenaire socialiste dispose vis-à-vis d'un pays tiers avec lequel il est lié par un accord de clearing. Transformé en produits du pays-tiers vendus ensuite contre devises, ce droit de tirage devient par la même occasion un véritable paiement. Cette pratique est, à l'instar du troc, assez peu répandue, et fait intervenir généralement dans la transaction un pays en voie de développement (figure 3).

De ces quatre formes de compensation, qui répondent à la définition qui en a été précédemment formulée, le contre-achat et le rachat sont les plus importantes et les plus nouvelles ; celles qui se sont développées avec le plus de vigueur dans le commerce entre l'Est et l'Ouest. Ce sont elles par conséquent qui font l'objet des analyses les plus complètes, notamment quantitatives.

(3) Bien que les informations sur les prix soient rares, il semble bien que la formule d'indexation sur les prix mondiaux soit la plus répandue.

FIGURE 3 - Modèle analytique d'une transaction de switch



1. La firme occidentale et le partenaire socialiste signent un contrat pour la vente de biens.
2. Le partenaire socialiste reçoit le droit de transférer le surplus du compte de clearing du pays socialiste vis-à-vis du pays en voie de développement au compte de la firme occidentale.
3. La firme occidentale transfère ses droits d'achat à une maison de commerce spécialisée.
4. La maison de commerce importe les produits du PVD pour une valeur équivalente à l'obligation contractée par le partenaire socialiste vis-à-vis de la firme occidentale.
5. La maison de commerce, à la suite d'une série de transactions internationales vend à un acheteur contre devises convertibles.
6. La maison de commerce paie la firme occidentale, après avoir retenu sa rémunération.

Source :

Countertrade Practices in East Europe, the Soviet Union and China.
An Introductory Guide to Business.
 US Department of Commerce, Washington, 1980.

2 - Problèmes de mesure

a) De 3 à 70 % des échanges Est-Ouest ?

Au demeurant, toute analyse chiffrée de la compensation, fût-elle limitée au contre-achat et au rachat, pose des problèmes ardu. C'est

qu'il est impossible, dans l'état actuel de saisie des données relatives aux échanges, de distinguer les flux de biens et services qui s'effectuent dans le cadre de transactions de compensation, de celles qui se réalisent selon les modalités traditionnelles de commerce. A l'Est, où la comptabilité des échanges se fait, dans les ministères de Commerce extérieur, non seulement d'après des positions de nomenclatures, mais aussi d'après les contrats, on est probablement mieux à même d'apprécier l'importance de la compensation dans les échanges. Mais les informations dans ce domaine ne sont pas publiées. A l'Ouest, où les statistiques de contrats ne sont pas utilisées et où, en tout état de cause, les Etats n'accordent des crédits garantis qu'à la condition qu'ils portent sur de seuls contrats d'exportation, les évaluations se heurtent à de nombreuses insuffisances. Des enquêtes sont néanmoins effectuées auprès des firmes, qui permettent d'apprécier périodiquement la « poussée à la compensation » de la part des organismes orientaux de commerce extérieur. On dispose ainsi de données sur les taux de compensation, souhaités et obtenus (tableau 2). Mais, bien que la compensation se soit largement étendue, on ne saurait affirmer que tout le commerce Est-Ouest s'effectue sur cette base : il serait donc excessif d'extrapoler les résultats de ces enquêtes au volume total des échanges Est-Ouest. En outre, une part d'incertitude vient des différences de définition de la compensation. Enfin les transactions de compensation impliquent un étalement des flux sur plusieurs années qui rend d'autant plus aléatoire la mesure, pour une année donnée, de la part du commerce issu de la compensation.

Dès lors, on ne s'étonnera pas d'observer, dans les différentes estimations globales et partielles proposées ici ou là, de fortes divergences. Ainsi, les évaluations globales de l'importance de la compensation dans le commerce Est-Ouest, au cours de la deuxième moitié des années soixante-dix varient amplement. Pour le secrétaire d'Etat ouest-allemand à l'économie, le commerce de compensation aurait représenté 5 % des échanges Est-Ouest en 1975 et 10 % en moyenne pour les années 1975-1980 [7]. La CEE Genève estime, elle, que la coopération industrielle, dont une partie seulement s'effectue dans le cadre de la compensation, engendrerait 3 à 4 % de l'ensemble des courants d'échanges au milieu des années soixante-dix [8]. D'autres estimations font état d'un ratio moyen de 20 à 38 % (dont 10 à 15 % pour les seules opérations de troc [9]), ou encore de 25 à 30 % [10]. Selon la revue Business-Week enfin le volume des ventes orientales effectuées dans le cadre de transactions basées sur la compensation aurait été en 1977 de 18 milliards de \$. Rapporté aux exportations totales de l'Est vers l'OCDE, pour la même année, ce chiffre donne un ratio de 77 % ! [11].

Il existe également des estimations partielles, relatives à un pays de l'Ouest ou de l'Est. L'URSS en particulier livre des informations repri-

ses ensuite dans la plupart des publications, bien qu'elles soient contradictoires. Pour l'année 1975, on trouve une estimation de 9 % des échanges avec l'Ouest [12] ; ce même chiffre de 9 % caractérise l'année 1976 [13], au cours de laquelle, selon une autre source, ce serait 15 % des échanges entre l'URSS et l'Ouest qui auraient été réalisés sur la base de la compensation [14]. Ces mêmes 15 % seraient valables pour l'année 1978 [12], qui se voit créditée par ailleurs d'un 17 % [15]. Dans le même temps, 25 à 35 % des échanges de l'URSS se feraient dans le cadre de la compensation [16].

TABLEAU 2 - Taux de compensation par pays

	Taux de compensation moyens demandés en début de négociation	Taux de compensation final moyen
Roumanie	100	50
RDA	60	50
Tchécoslovaquie	50	20-40
Pologne	50	20-30
Bulgarie	30-60	20-40
Hongrie	25-50	15-25
URSS	5-20	ND

Source :
Business Eastern Europe, 7-12-1979.

Notes :

1. Le taux de compensation exprime en pourcentage, le rapport entre la valeur de la contrepartie souhaitée par les partenaires socialistes et la valeur de l'exportation des firmes occidentales.

2. La hiérarchie présentée ici est proche de celle qui résulte d'une enquête effectuée en RFA :

Die Kompensation als Instrument in Ost-West Handel, Osteuropa Institut, München, 1980.

3. Ces taux sont des taux moyens. Il faut observer que dans la réalité les taux varient fortement :

— selon que l'importation est inscrite ou non dans le plan du partenaire socialiste. Les achats nécessaires à la réalisation du plan sont généralement affectés d'un taux de compensation inférieur ;

— selon qu'il s'agit d'une transaction de contre-achat ou de rachat : dans ce dernier cas, le taux de compensation est le plus souvent élevé, dépassant parfois 100 % (ce qui permet au partenaire socialiste le remboursement du principal mais aussi celui des intérêts du crédit octroyé) ;

— selon les secteurs, la variation n'obéissant pas à des règles générales et dépendant des situations sectorielles dans les pays socialistes.

Pour les autres pays socialistes, on dispose également de quelques évaluations : ainsi les opérations de compensation représenteraient pour la Hongrie, la Pologne, la Bulgarie, la Tchécoslovaquie et la RDA respectivement 4, 2, 3, 1 et 2 % des échanges avec l'Ouest « dans le milieu des

années soixante-dix » [17]. Mais par ailleurs, on apprend que pour la RDA, le ratio est de 38 % pour les achats à l'Ouest [13].

On cessera là le recensement des divergences d'appréciation sur l'importance actuelle de la compensation. Pour ce qui est de l'évaluation de son importance future, qui fait également l'objet de certaines analyses, on constatera une convergence non pas dans les chiffres mais dans l'idée qu'au cours des années 80, conformément aux souhaits exprimés par les dirigeants des pays socialistes, le taux global de compensation devrait s'accroître sensiblement. On reviendra sur la portée et la signification de cet accroissement dans la suite de cette étude.

b) Quel impact sur la structure des échanges ?

Il est un domaine de la compensation où les informations disponibles sont à la fois plus nombreuses et plus convergentes : ce sont les opérations de rachat. Celles-ci en effet s'effectuent dans le cadre de contrats de grande envergure impliquant des livraisons occidentales et des contreparties orientales importantes, et font l'objet d'une certaine publicité. Sans doute ces informations ne permettent-elles pas mieux d'apprécier leur impact global sur le commerce des années récentes dans la mesure où les livraisons de l'Ouest s'étalent sur plusieurs années et où les contreparties de l'Est ne s'effectueront qu'au bout d'un certain laps de temps. Du moins permettent-elles de se faire une idée relativement précise de leurs structures, géographique et sectorielle.

Du point de vue géographique, il apparaît ainsi avec netteté que l'URSS et la Pologne sont, à l'Est, les pays les plus engagés dans ces transactions. Du côté occidental il semble que l'Europe pratique plus volontiers le rachat que les Etats-Unis et le Japon. Ces deux pays ont cependant à leur « actif » quelques grandes réalisations et surtout de vastes projets.

Du point de vue des structures sectorielles, le recensement des contrats montre avec évidence que les transactions de rachat ne modifient pas sensiblement les structures traditionnelles du commerce Est-Ouest. Les ventes de l'Ouest sont concentrées sur le secteur des machines et équipements, et les contreparties ont une importance toute particulière dans le domaine de l'énergie pour le secteur des matières premières, de la chimie lourde pour celui des produits intermédiaires et, dans une moindre mesure de l'automobile pour celui des produits manufacturés (4).

(4) On se fonde ici sur des données en valeur dont on dispose. Les données sur le nombre de contrats sont fréquemment utilisées pour analyser la coopération industrielle, mais il va de soi que de telles analyses sont d'une faible utilité pour apprécier à leur juste mesure les structures des opérations de rachat. Voir en annexe une liste de quelques grands contrats signés entre la France et les pays socialistes.

Si on veut bien se souvenir que l'URSS et la Pologne sont précisément les deux principaux producteurs de produits lourds dans le CAEM, on constatera que ces informations sur la structure géographique et la structure sectorielle ont le mérite de la cohérence.

Les opérations de contre-achat sont, elles plus discrètes : elles sont le plus souvent, de transactions de moindre envergure et sont trop peu valorisantes du point de vue de l'Est comme de l'Ouest pour faire l'objet de publication sinon de publicité. En outre les enquêtes ne permettent pas de se faire une idée aussi précise sur la structure des ventes qui se réalisent dans le cadre de ces opérations. Certes, du côté de l'Ouest, les machines et les équipements sont, là encore, la principale catégorie de produits offerte. Mais du côté de l'Est on observe, au moins au niveau des propositions faites par les partenaires socialistes, la volonté de modifier sensiblement la structure traditionnelle des ventes au profit des catégories de produits « modernes » (tableau 3).

A partir de cette information, on a essayé de voir si ce souci de modernisation se reflétait dans l'évolution de la structure des ventes socialistes à l'Ouest. Compte tenu du fait que les transactions de contre-achat se réalisent dans un délai plus bref (1 à 3 ans dans la majeure partie des cas), cette structure aurait dû en toute logique se modifier entre 1974 et 1978. Or en fait, on n'enregistre pas au cours de cette période où le contre-achat s'est développé avec vigueur, de glissements structurels significatifs (tableau 4). Seule la catégorie « machines et matériels de transport » a progressé : de 1,8 point dans le cas de l'URSS, de 4 points dans le cas des pays d'Europe centrale et orientale (5). Par contre, les produits chimiques ont régressé. Au surplus, on notera que la catégorie « véhicules routiers » n'a enregistré qu'une faible augmentation relative.

Il est tentant certes de tirer de ces observations la conclusion que les évaluations les plus basses du rôle de la compensation dans les échanges actuels entre l'Est et l'Ouest sont les plus probables. Mais on soulignera la fragilité d'une telle déduction : d'une part la structure des propositions de contrepartie n'a rien de statistiquement fondé ; d'autre part, il ne s'agit que de propositions. Entre elles et la réalité des transactions, on sait que la marge peut être importante, comme elle l'est entre les taux de compensation proposés et les taux réels.

*
**

(5) Une analyse plus détaillée des données indique que la progression de 1970 à 1978 dessine une tendance que seule l'année 1974 vient contredire. Ainsi, en 1973, cette catégorie représentait 13,2 % des exportations de l'Europe centrale et orientale.

TABLEAU 3 - Répartition par catégories de produits des contre-achats proposés par les pays de l'Est (en %, le total par ligne étant égal à 100)

	Machines et véhicules	Produits chimiques	Biens de consommation	Équipements électriques et électroniques
Bulgarie	40	20	10	30
Tchécoslovaquie	40	30	20	10
RDA	25	30	15	30
Hongrie	40	20	25	15
Pologne	30	35	10	25
Roumanie	50	20	15	15
URSS	40	40	10	20

Source :

Business Eastern Europe, 22-2-1980.

TABLEAU 4 - Structure des exportations des économies centralement planifiées vers les pays à économies de marché développées (en %)

	1970			1974			1978		
	URSS	Europe centre-orientale	Total	URSS	Europe centre-orientale	Total	URSS	Europe centre-orientale	Total
Produits alimentaires, boissons et tabac	3,7	23,7	15,9	1,8	18,9	11,0	1,4	14,9	8,3
Matières premières, huiles et graisses	25,0	13,0	17,6	24,5	11,6	17,5	16,0	9,1	12,5
dont engrais et minéraux bruts	ND	ND	ND	2,8	0,2	1,9	1,5	0,3	1,2
Combustibles minéraux et produits assimilés	27,6	9,5	16,5	45,8	14,8	29,1	61,3	15,8	38,1
Produits chimiques	2,5	6,9	5,2	3,3	8,5	6,1	2,4	7,5	4,9
Machines et matériels de transport	5,3	11,2	9,0	3,9	11,8	8,2	5,2	15,9	10,7
dont véhicules routiers	ND	ND	ND	0,8	1,0	0,9	1,5	1,2	1,4
Autres articles manufacturés ..	19,5	34,8	28,9	13,4	33,5	24,3	10,2	36,1	23,4
Non ventilé	16,4	0,9	6,9	7,3	0,9	3,8	3,5	0,7	2,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source :
ONU.

Au terme de cette première partie de l'étude, on retiendra que la compensation est une réalité bien sûr, mais une réalité fuyante, difficile à saisir. Cette caractéristique ne doit pas conduire à la sous-estimer. Au contraire même : elle est le signe que la compensation s'inscrit en dehors des modes traditionnels de relations économiques internationales qui sont, eux statistiquement mesurables et clairement définis ; elle traduit également l'opacité croissante que ce type d'échanges introduit, dans le commerce international. Sans doute la compensation ne concerne-t-elle pour l'essentiel qu'un segment particulier de ce commerce. Mais déjà on observe des formes de compensation dans les échanges entre les économies de marché développées et en voie de développement : le Japon construit des ensembles industriels au Moyen-Orient en échange de pétrole, la France et le Canada négocient avec le Mexique l'achat de pétrole sur cette base. La compensation n'est pas absente des relations entre les pays développés eux-mêmes ; notamment dans l'industrie aéronautique. Enfin, entre pays de l'Est d'une part, entre pays en voie de développement d'autre part, bien des flux se réalisent, de longue date, sur cette base.

Selon une récente étude, 10 à 20 % des échanges mondiaux pourraient s'effectuer sur une base compensatrice au cours des années quatre-vingt [5]. En dépit des difficultés rencontrées dans l'évaluation de ce phénomène, il importe donc de s'interroger sur sa nature, et son impact qualitatif dans la sphère des relations Est-Ouest.

II - L'avenir de la compensation

Sur un point au moins, on l'a dit précédemment, les analyses consacrées à la compensation sont convergentes : celle-ci devrait dans l'avenir se développer encore, et devenir une forme privilégiée d'échange entre l'Est et l'Ouest. On ne peut se satisfaire cependant de ce rapide diagnostic prospectif, qui fait de la compensation une forme banalisée et neutre des relations économiques internationales. Il convient tout d'abord de s'interroger sur les raisons de son développement, et d'apprécier ainsi les conditions premières de son développement futur.

Mais surtout, la pratique de la compensation est à bien des égards paradoxale : d'une part, elle introduit une certaine stabilité des flux internationaux dans une période de fortes fluctuations économiques, nationales et sectorielles ; d'autre part elle aboutit à créer des dépendances dans un temps marqué par un regain des tensions entre pays. Ce double

paradoxe montre bien que la compensation n'est probablement pas un phénomène stable : elle contient des éléments d'une dynamique qui pèsera sur son propre avenir et sur des conditions internationales qui l'ont fait renaître.

1 - La crise stimule la compensation

Le développement de la compensation résulte en premier lieu de la pression exercée par les pays socialistes sur les firmes occidentales pour équilibrer les achats à l'Ouest par des ventes en provenance de l'Est : dans neuf transactions sur dix effectuées sur cette base, c'est à l'agent économique de l'Est qu'en revient l'initiative. De multiples raisons ont poussé les dirigeants de l'Est à exercer cette pression : la difficulté à équilibrer leur balance des paiements en devises en est la plus immédiate. Mais il en est d'autres, qui tiennent à la spécificité de l'organisation des relations économiques extérieures dans les pays socialistes. D'ailleurs, c'est dès la fin des années soixante que sont signés les premiers contrats de compensation (6) ; au XXIV^e congrès du Parti communiste de l'Union Soviétique (1971), la compensation est présentée comme une évolution nécessaire dans les échanges Est-Ouest ; sa première justification explicite date, elle, de 1973, avant la crise [18]. Mais, pour qu'on passe de ces poussées à la multiplication des cas de compensation, il a évidemment fallu que les firmes occidentales, par nature réticentes à ce type d'opération, y trouvent un certain avantage. La compensation ainsi reflète un certain équilibre des rapports de force économique entre l'Est et l'Ouest, et toute appréciation prospective sur la compensation passe par une évaluation parallèle des perspectives d'évolution de cet équilibre.

a) *Une tendance naturelle à l'Est*

Que les dirigeants des économies socialistes aient incité les institutions chargées du développement des relations avec l'Ouest à négocier leurs acquisitions sur la base de la compensation est une chose fort compréhensible. On sait en effet qu'à partir de l'impact du premier choc pétrolier sur l'économie des pays capitalistes développés, l'équilibre extérieur de l'Est s'est assez rapidement dégradé, et sans grand espoir de rétablissement autonome des balances commerciales en devises. Le déséquilibre, initialement intégré dans une stratégie de développement de

(6) Le premier contrat important a été signé en 1968. Il liait — déjà — la vente de produits sidérurgiques (de l'Autriche) à l'achat de gaz naturel (d'URSS).

long terme, à l'issue de laquelle il devait être normalement résorbé, est apparu en fait comme durable [19], sous la double influence d'un maintien d'une progression rapide des achats à l'Ouest et de l'accès de plus en plus difficile aux marchés occidentaux en régression relative. Contraindre à la compensation les agents chargés des relations avec l'Ouest revenait donc à la fois à limiter leur « propension à l'achat » et à accroître leur agressivité à l'égard du marché capitaliste. Sans doute cette incitation ne fût-elle pas la seule mesure propre à réduire le déficit des opérations commerciales avec l'Ouest ; néanmoins elle a contribué pour une part (7) à l'amélioration des taux de couverture qu'ont connus progressivement la plupart des pays socialistes depuis les années les plus « sombres », 1975 et 1976 (tableau 5).

**TABLEAU 5 - Evolution du taux de couverture
Echanges avec l'Ouest (Export/Import) (en %)**

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Bulgarie	81,6	84,4	89,3	85,0	45,9	34,0	54,2	60,9	63,5	96,7
Hongrie	91,5	73,1	94,1	102,1	70,7	68,0	78,1	71,6	62,1	79,1
RDA	77,4	78,4	71,3	67,5	72,6	69,0	65,9	65,4	70,5	62,8
Pologne	108,2	104,8	82,6	63,0	56,6	52,4	52,0	60,6	67,7	75,9
Roumanie	76,3	86,1	83,2	92,4	82,0	75,4	ND (*)	ND (*)	ND (*)	ND (*)
URSS	84,8	95,5	70,9	81,7	101,8	63,3	72,4	88,8	79,2	94,4
Tchécoslovaquie	85,3	85,3	88,8	84,8	81,1	74,1	68,1	72,2	72,5	76,6

Source :

Statisticheskij ezhegodnik stran chlenov SEV (annuaire statistique des pays membres du CAEM). 1970... 1979, Moscou. Statistika.

(*) La Roumanie ne communique plus au CAEM la répartition de ses échanges par grandes zones.

La compensation cependant n'est pas uniquement, aux yeux des dirigeants socialistes, un instrument d'équilibrage des échanges face à une conjoncture extérieure difficile ainsi qu'à des comportements d'agents mal maîtrisés, et dont l'emploi cesserait au fur et à mesure que la position financière extérieure des pays s'améliorerait. Elle est parée d'autres vertus, qui pourraient en faire une modalité d'échanges plus durable. Ainsi a-t-on pu la justifier comme un mode original de promotion commerciale : elle serait un moyen efficace pour « contourner » les barrières à

(7) Rappelons cependant que la compensation implique souvent un décalage entre le flux de produits de l'Ouest vers l'Est et le flux inverse.

l'entrée des produits socialistes sur les marchés capitalistes, où leur image de marque est souvent défavorable. La compensation permettrait de faire la preuve de l'adaptation de ces produits aux standards occidentaux, initiant une période de pénétration plus « normale ». Ainsi également, les opérations de rachat intra-sectorielles présenteraient l'avantage, par rapport aux formes de coopération sans rachat, de garantir la qualité des produits résultant de l'installation d'usines et d'équipements occidentaux, inciteraient pour le moins les firmes de l'Ouest à fournir des technologies modernes sous peine de recevoir en retour des produits inutilisables dans leur propre processus de production. Enfin, ces mêmes opérations de rachat seraient une réponse aux problèmes que posent dans ces économies régies par le principe de la propriété de l'Etat, les modalités capitalistes d'implantation durable à l'étranger : le développement de la compensation est une façon de sortir du débat sur l'investissement occidental dans les pays socialistes qui s'est déroulé dans les années soixante-dix, en URSS et en Europe orientale.

Forme de paiement, mode de pénétration commerciale, substitut partiel aux investissements étrangers directs, la compensation a donc bien tous les attributs d'une insertion dans l'économie mondiale qui permette de contourner les contraintes liées aux règles du jeu traditionnelles des pays socialistes : inconvertibilité, bilatéralisme, contrôle d'Etat.

De leur point de vue, elle n'est certes pas qu'un outil conjoncturel. La conjoncture a seulement permis d'étendre le champ d'action de ces règles du jeu vers une zone géographique qui ne s'y prêtait pas volontiers. Mais la compensation est assurément envisagée à l'Est comme un phénomène durable.

b) Le maintien de débouchés pour les firmes occidentales

Tout autant que de la « poussée naturelle » des Etats socialistes, la compensation résulte incontestablement de l'intérêt des firmes occidentales au maintien et au développement de leurs exportations. Au moins dans un premier temps, l'Europe de l'Est a représenté pour les pays de l'Ouest, une zone particulièrement utile pour limiter la dégradation des balances d'opérations courantes qui a suivi le premier choc pétrolier [20].

Pour les firmes occidentales, soumises aux difficultés qu'on sait — rétrécissement des marchés intérieurs, exacerbation de la concurrence à l'extérieur —, il était devenu de plus en plus difficile de se soustraire à la contrainte du contre-achat, au moins tant qu'elles souhaitaient maintenir des liens commerciaux avec l'Est. Entre la conquête d'un marché au risque du contre-achat et l'absence du marché, il n'y a évidemment pas de véritable choix. Au surplus, il faut souligner que dans certains

cas, des transactions négociées dans le cadre d'accord de compensation entrent tout à fait dans la logique des complémentarités internationales, telles qu'elles se seraient révélées dans le cadre d'opérations de commerce ou d'implantation durable effectuée selon les règles habituelles.

Ces facteurs ont déterminé et continuent de déterminer les secteurs privilégiés de la compensation. Ainsi n'est-il pas étonnant qu'elles aient touché en tout premier lieu le domaine des matières premières et plus particulièrement celui des produits énergétiques. C'est effectivement celui où les complémentarités entre l'Est (surtout l'URSS) et l'Ouest sont les plus claires, celui qui a toujours été le moteur principal de l'échange. Du côté occidental, certains éléments de ce type de marché sont à l'évidence favorables : débouchés pour des industries sidérurgiques en perte de vitesse, approvisionnement stable en matières premières, dans des limites de volume qui, au début au moins, ne provoquaient pas de glissement sur les terrains stratégiques et politiques. Et si les structures d'importation occidentales sont restées stables (cf. tableau 4), c'est probablement aussi parce que la compensation s'est développée dans le cadre du jeu des complémentarités intersectorielles traditionnelles.

Rien de bien surprenant non plus à ce que le second secteur important de la compensation soit celui des industries chimiques. A l'Est, il constitue depuis longtemps un lieu privilégié de l'investissement intérieur ; à l'Ouest, la production d'équipements pour l'industrie chimique se heurte depuis quelques années déjà au goulet de l'excès de capacité, la crise renforçant encore ces risques. Dès lors les fabricants de ce type d'équipements, sont apparus comme les plus faibles face à l'exigence de contrepartie. Et, si globalement le contre-achat chimique fait peser *a posteriori* quelques menaces sur le marché occidental de ces produits, il a pu sembler aux responsables de certaines firmes, au moment de la signature des contrats, comme une opération favorable du double point de vue de la stabilité et des coûts de l'approvisionnement futur.

Enfin le développement de la compensation dans le secteur automobile, troisième secteur important du rachat, obéit à une logique proche. On est en présence là aussi d'un secteur important pour les pays socialistes du point de vue de la modernisation de leurs structures économiques et sociales et à l'avenir incertain dans les pays occidentaux. Fragilisées par la crise et une vive concurrence, les firmes automobiles — surtout européennes — ont cru pouvoir intégrer l'exigence de la compensation dans leur nouvelle stratégie de redéploiement, au même titre qu'ils y ont intégré certains pays en voie de développement [21], [22], [23]. Mais on observera que les relations avec l'Est dans l'industrie automobile ont débuté avant les années soixante-dix et sur une base de non-compen-

sation : c'est le cas notamment du contrat entre la Fiat et l'URSS pour la construction de l'usine automobile de la Volga. Il apparaît donc là aussi que le « succès » de la compensation dépend très largement des situations dans les différents secteurs de l'économie occidentale et d'un ajustement relativement traditionnel des offres et des demandes entre l'Est et l'Ouest.

Il faut ajouter enfin un dernier élément qui, au minimum, n'a pas été défavorable au développement de la compensation entre l'Est et l'Ouest : le financement des exportations effectuées dans ce cadre s'est opéré sans trop de difficultés. L'abondance des liquidités internationales et l'offre de crédits gouvernementaux garantis ont constitué un élément « permissif » à la croissance de la compensation, et tout particulièrement à celle des grandes opérations de rachat (8).

Le développement de la compensation résulte donc de l'impact de la crise internationale sur les économies orientales et occidentales. Il a permis aux Etats socialistes de commencer à lutter plus efficacement que par leur propre dynamisme exportateur contre les déséquilibres qui ont accompagné la croissance de leurs échanges avec l'Ouest. Par ailleurs, l'exigence de compensation a dû être acceptée par les firmes occidentales confrontées à la nécessité d'exporter à tout prix.

Cette première série d'observations suggérerait une première conclusion : la compensation durera ce que durera la crise économique à l'Ouest. On voit bien en effet, du côté des pays socialistes, que la perspective d'une longue période de fragilité des firmes occidentales conforterait leur tendance naturelle au bilatéralisme. Au surplus, on peut difficilement envisager l'hypothèse d'un abandon de l'exigence de compensation sous l'influence d'une amélioration de la situation financière extérieure de ces économies : la plupart d'entre elles, en dépit du développement antérieur de la compensation, continueront d'avoir un service de la dette lourd pendant quelques années. Quant aux perspectives à l'Ouest, elles ne sont guère optimistes, on le sait. Dès lors on est tenté de rejoindre la plupart des analyses, selon lesquelles la compensation restera dans les années à venir une forme privilégiée des échanges Est-Ouest.

Pourtant, cette conclusion est insuffisante. La compensation sans doute est le reflet d'une situation, d'un rapport de forces. Mais aussi elle a sa dynamique propre. C'est cette dynamique et ses répercussions qu'on se propose maintenant d'analyser.

(8) Les flux financiers qui accompagnent les contrats de compensation ont en outre le grand mérite de permettre une gestion plus souple de la dette des pays de l'est (cf. figure 2).

2 - La compensation a sa dynamique propre

La compensation n'est pas neutre vis-à-vis du développement des échanges : elle entraîne un certain nombre de difficultés dont l'aboutissement risque d'être une réduction relative des échanges et de la division internationale du travail. Enfin, du fait de ces difficultés, elle amènera probablement les Etats occidentaux à se préoccuper plus activement qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent de l'échange international, ouvrant ainsi une période de prise en charge directe du commerce par les Etats.

a) *Vers un ralentissement des échanges Est-Ouest*

Pour plusieurs raisons, le développement de la compensation pourrait avoir un impact négatif sur les relations économiques entre l'Est et l'Ouest, ce qui contredit ainsi l'opinion, souvent reprise dans les pays socialistes, selon laquelle elle serait, grâce à ses vertus stabilisatrices, un moteur nouveau des échanges. C'est que, dans chacune des zones, la méthode de la compensation aboutit progressivement à des impasses qui, tout aussi sûrement que les difficultés de paiement ou d'accès aux marchés, compromettent le dynamisme des relations extérieures.

Ainsi est-il prévisible que le champ d'action du commerce par le jeu de la complémentarité s'épuise assez rapidement. Si au cours des premiers temps de la compensation, firmes occidentales et centrales socialistes trouvent aisément les ajustements inter ou intra-sectoriels les plus prometteurs, la compensation croissant ainsi de façon extensive, celle-ci devient progressivement de plus en plus difficile à étendre à d'autres secteurs, notamment manufacturiers.

A cet épuisement du potentiel de complémentarité s'ajoute l'incertitude de plus en plus grande qui pèse sur la majeure partie des segments sectoriels du marché mondial. Hormis quelques catégories de produits en effet [24], la décélération de la demande « capitaliste » touche progressivement tous les secteurs. Dès lors les engagements d'achat de contrepartie deviennent, pour les agents de l'Ouest sur lesquels sont transférés les risques de la commercialisation, de plus en plus risqués. Sans doute les firmes ont-elles jusqu'à présent, pour contrer ce risque, pris la précaution de négocier des conditions de rachat favorables, notamment en obtenant des réductions sensibles du prix des produits reçus en contrepartie (9). Mais ces pratiques ont des limites qui tiennent à la capacité d'absorption des marchés susceptibles de recevoir ces produits.

(9) Celles-ci varient de 10 à 50 % par rapport au prix normal dans les opérations de contre-achat.

On notera d'ailleurs à ce propos que l'extension de la compensation tend sans doute à stabiliser les flux en provenance de l'Est mais qu'en même temps elle tend à rompre l'unité des prix sur le marché mondial ou même sur les différents marchés nationaux et que, de ce fait, elle accroît encore l'incertitude sur les conditions futures des marchés. Le cas des produits chimiques, sur lesquels on reviendra plus loin, est à cet égard significatif des perturbations secondaires qui accompagnent en fait la compensation.

Il semble donc que la compensation doive trouver assez rapidement ses limites. Elle sera une forme privilégiée de l'échange Est-Ouest sans doute, mais une forme n'engendrant qu'un volume limité de commerce. On rejoint ici toutes les analyses qui sont faites à propos du bilatéralisme. Lorsqu'il se réalise au niveau des firmes, il est encore plus sûrement « réducteur d'échanges » qu'il ne l'est lorsqu'il est la règle au niveau global : il tend à limiter les flux réciproques de biens au niveau de la plus faible capacité d'absorption. Au surplus, il est un facteur d'inefficacité et d'instabilité puisqu'il aboutit à créer simultanément un excès de capacité chez le partenaire contraint de limiter ses ventes au niveau de la capacité de vente de l'autre partenaire, et à un excès de demande chez ce dernier, soucieux de réduire ses « achats » au niveau de sa capacité d'exportation [25].

De ce faible effet moteur de la compensation sur les échanges témoigne en partie le faible dynamisme du commerce Est-Ouest dans la deuxième moitié des années soixante-dix : de 2,23 % des échanges mondiaux en 1970, il était passé, en 1975, à 2,75 % pour revenir ensuite en 1978 à 2,46. On sait bien sûr que de multiples raisons peuvent être invoquées pour rendre compte de cette évolution : à tout le moins la compensation n'a pas maintenu la tendance à la hausse (10).

Quant aux pays de l'Est, il est douteux que le procédé de la compensation puisse être pour eux le prélude à une meilleure et plus grande insertion dans le commerce mondial. En transférant la responsabilité de commercialiser les produits de contrepartie, ils préparent mal en fait l'avenir de leurs exportations. D'autre part ils se heurtent par la pratique du contre-achat à un écueil de taille, fréquemment dénoncé : la concurrence entre les produits offerts dans le cadre de transactions commerciales normales et ceux issus des transactions de compensation, à des prix inférieurs. Ces inconvénients sont d'ailleurs énoncés par les éco-

(10) Les ventes de l'Ouest à l'Est ont représenté, en 1970, 1974 et 1978 respectivement 2,22, 3,19 et 2,66 % des exportations mondiales ; les ventes de l'Est à l'Ouest : 2,55, 2,31 et 2,26 % des exportations mondiales.

nomistes socialistes eux-mêmes (11), et il est clair que si la compensation se développait, leur importance elle-même serait de plus en plus grande.

C'est l'ensemble de ces éléments négatifs sans doute qui fait apparaître l'opération de rachat comme une forme supérieure de la compensation. De fait, elle est proche dans ses apparences de formules de division internationale du travail traditionnelle et à ce titre elle bénéficie d'un *a priori* favorable. Pour autant il n'est pas sûr que cette forme particulière de délocalisation des productions soit promise à un grand avenir. Non seulement sa capacité d'attraction est limitée à un petit nombre de secteurs, mais en outre elle est d'une efficacité relativement douteuse. La contrainte d'équilibre bilatéral des flux joue en effet dans son cas dans le même sens que la compensation de type commercial. Comme elle, elle impose aux firmes occidentales de limiter au minimum les flux-retour, face à un avenir mal prévisible des marchés occidentaux ; comme elle, elle impose de longues tractations avant sa mise en œuvre ; comme elle, elle rompt l'unité des prix, ceux-ci résultant pour une large part de rapports de force où les critères de marché jouent un rôle réduit ; enfin la contrainte de réciprocité — même partielle — des flux ne garantit pas, pour chacun des deux partenaires, l'optimum du point de vue des conditions technologiques et commerciales. On ajoutera à cette série de freins au développement de la compensation un élément négatif pour les pays socialistes déjà apparu tout au long de la période de forte croissance des achats à l'Ouest d'équipements : un faible impact du transfert de technologie ainsi réalisé sur les productivités globales. La diffusion des technologies nouvelles, sans parler de la création d'un processus d'innovation permettant progressivement de remonter les handicaps des économies socialistes, ne semble pas s'être réalisée au cours des années récentes : on voit mal que la compensation présente de ce point de vue des avantages. Même sous la forme la plus élaborée elle ne paraît donc pas devoir être un moteur d'échanges supérieur aux formes traditionnelles des relations.

Roue de secours des échanges Est-Ouest, la compensation ne possède pas les vertus qui lui permettraient d'être la source de leur relance. Certes les flux auxquels son développement récent donnera naissance dans les années à venir ne seront pas négligeables, notamment pour ce qui concerne les flux en provenance d'Union Soviétique, les plus aisément mesurables (tableau 6). Il est à craindre cependant qu'une hausse des échanges compensés dans le total du commerce Est-Ouest ne soient, plutôt que le signe du dynamisme de ces derniers, le reflet

(11) Notamment en Hongrie, ou de façon générale, la compensation ne bénéficie pas, dans les administrations, comme dans les centrales de commerce extérieur, du même engouement que dans les autres pays socialistes.

d'une longueur durable. La volonté exprimée par les dirigeants socialistes de faire de la compensation la forme privilégiée des relations avec l'Ouest ne permet pas d'être d'un grand optimisme sur la vigueur de ces relations.

**TABLEAU 6 - Estimations des exportations soviétiques
impliquées par les accords de compensation 1977-1985
(en millions de \$)**

	1977	1978	1980	1985
Gaz naturel (*)	566	1 063	1 192	2 948
Chimie	15	127	281	326
Bois et dérivés	239	263	403	10
Houille	0	0	55	576
Métaux	8	0	63	73
Total	828	1 453	1 994	3 933

Source :

Dennis J. Barclay, The Role of Compensation Agreements in Trade With the West, in : Soviet Economy in a Time of Change (Vol 2). A Compendium of Papers submitted to the Joint Economic Committee. Congress of the United States, Washington, oct. 1979.

(*) Hypothèse d'un accroissement annuel du prix du gaz de 10 % jusqu'en 1980 et de 15 % pour la période 1980/1985.

b) Vers une intervention croissante des Etats occidentaux

La dynamique de la compensation ne paraît pas devoir s'arrêter à ses seules répercussions sur le volume des échanges entre l'Est et l'Ouest. D'autres aspects doivent en être évoqués qui sont susceptibles d'élargir son impact, notamment en incitant les Etats occidentaux à se préoccuper de plus en plus de ses répercussions sur les équilibres d'ensemble, économiques et politiques.

Quant à l'influence indirecte de la compensation Est-Ouest sur les modalités futures des relations économiques Est-Ouest, elle résulte des difficultés que son développement a fait naître ou fera naître sur certains marchés sectoriels dans les pays occidentaux, qui reçoivent déjà, et recevront plus encore, les produits issus des accords de compensation. C'est dans le secteur chimique que ces difficultés sont apparues avec le plus d'évidence, mais les accords de compensation dans le secteur des matières premières et dans celui des produits manufacturés posent des problèmes du même ordre.

Rappelons tout d'abord qu'en contrepartie de ventes massives d'équipements destinées aux industries chimiques socialistes, estimées à environ 8 milliards de \$ au cours de la deuxième moitié des années soixante-dix [26], [27], des firmes occidentales, pour la plupart d'ingénierie, se sont engagées à recevoir de l'Est au cours des années quatre-vingt d'importantes quantités de produits chimiques lourds. De telles perspectives ont soulevé l'inquiétude des firmes chimiques fabriquant des produits identiques à ceux qui devaient être importés. Sans doute certaines de ces firmes ont-elles accueilli cette transaction sans crainte excessive : on l'a souligné précédemment, de telles opérations, prises une par une ne manquent pas toujours d'intérêt. Néanmoins, mises bout à bout, elles risquent de mettre en cause l'équilibre futur d'un secteur devant lequel se dessinait par ailleurs un avenir médiocre : à la marge en effet, les importations prévisibles sont loin d'être négligeables (cf. tableau 7).

TABLEAU 7 - Impact, en 1985, des importations dans la Communauté économique européenne de quelques produits chimiques en provenance du CAEM

	Part des importations totales en provenance du CAEM dans la demande de la CEE (en %)	Part des importations résultant des accords de rachat (en %)	Taux d'utilisation des capacités (en %)	
			Dans la CEE	Dans le CAEM
Méthanol	14,2	10,8	85	93
Caprolactam	6,0	5,4	69	95
Ethylène Glycol	8,8	3,6	54	90
Orthoxylène	3,9	3,9	82	85
Benzène	5,5	2,9	74	67
Paraxylène	19,2	7,9	59	74
Urée	32,1	32,1	ND	ND
Ammoniaque	5,7	5,7	ND	ND

Source :

Conseil européen des fédérations de l'industrie chimique. Report of the Sub-Committee on East-West Trade, Londres, 1979.

Ces perspectives ont engendré une réaction concertée des producteurs européens de produits chimiques, qui ont saisi les institutions communautaires du problème posé par ces importations futures. De la même manière, aux Etats-Unis, les producteurs américains se sont in-

quiétudes de l'impact du gigantesque accord « HAMMER » (20 milliards de \$), qui, par le troc, le contre-achat et le rachat, liait la compagnie « Occidental Petroleum » à l'Union Soviétique et ont incité l'administration américaine à faire jouer les réglementations par lesquelles peuvent être frappées d'interdiction les importations mettant en cause les équilibres sectoriels sur le marché interne. Ce qui importe de souligner ici, c'est que la logique de la compensation débouche sur l'intervention croissante de l'Etat dans la réalisation des transactions.

Il est vrai en effet qu'en mettant face à face des firmes agissant en ordre dispersé et des agents socialistes intégrés dans une politique commerciale coordonnée et maîtrisée par les Etats de l'Est, la compensation rend nécessaire à l'Ouest un minimum de coordination entre l'activité des secteurs exportateurs et des secteurs « concurrencés » par des produits importés en contrepartie. Et c'est vers les administrations publiques qu'on se tourne pour assurer cette coordination. Or l'action de l'Etat ne saurait durablement consister en une intervention au coup par coup, sa propre connaissance des marchés futurs étant imparfaite, et toute intervention de ce type prenant inévitablement une allure discriminatoire. La tendance sera donc de passer progressivement d'accords ponctuels entre agents à des accords inter-étatiques instituant le bilatéralisme et le contrôle des flux de biens et services, proches de ces « accords de listes » qui ont gouverné le commerce de certains pays occidentaux au cours de phases passées de difficultés internationales : de tels accords étaient ainsi la règle pour la France à partir de 1937 et immédiatement après la Seconde guerre mondiale [28]. Une telle évolution permettrait de mieux maîtriser les risques de la compensation ponctuelle ; elle aurait en outre l'avantage par rapport à cette dernière de réduire moins le potentiel d'échanges entre pays.

A l'intérieur du cadre fixé par ces accords, les firmes auraient en effet une liberté plus grande dans le choix des produits à importer de l'Est : un des reproches permanents concernant la pratique actuelle est qu'elle limite très sensiblement l'éventail des biens que chaque firme se voit offrir en compensation.

Certaines tendances récentes montrent que cette perspective n'a rien d'improbable. Ainsi une évolution vers la « globalisation » de la compensation s'observe au niveau des firmes, avec la « pré-compensation » et les « comptes d'évidence » (12), grâce auxquels les entreprises occidentales font enregistrer, par les institutions centrales des pays de

(12) Sur un « compte d'évidence », ouvert au nom d'une entreprise occidentale auprès d'une Banque Centrale de l'Est, tous les achats et ventes de l'entreprise sur le marché socialiste sont comptabilisés dans une monnaie convertible. Le sens du solde détermine évidemment les espoirs de vente de l'entreprise occidentale.

l'Est, tous leurs achats dans ces pays, qui seront pris en compte dans le cas d'une exportation ultérieure. Dans le même ordre d'idée, on soulignera l'apparition d'« accord-cadres » entre firmes occidentales et administrations centrales de l'Est dans lesquels sont précisés à la fois le montant des échanges réciproques à moyen-long-terme et la liste des produits qui feront l'objet de ces échanges. En France, Rhône-Poulenc a signé en 1980 un accord de ce type, valable pour 10 ans, portant sur un montant de 30 milliards de francs environ et prévoyant l'exportation « d'usines et de produits chimiques » à l'URSS et l'achat, par la firme, d'ammoniaque, de méthane, de pétrole. Quant au souci de plus en plus marqué des administrations occidentales vis-à-vis de la compensation, il a déjà abouti dans de nombreux pays, à la création, sur initiative publique, d'institutions chargées de suivre la compensation et d'aider les firmes dans leurs transactions (l'ACECO en France, l'Evidenzbüro en Autriche...) [29]. Cette préoccupation de l'Etat tend même à se transformer en intérêt à l'égard de la compensation, du fait en particulier de l'apparition récente de déficits commerciaux de l'Ouest vis-à-vis de l'URSS. Ce sont alors les administrations occidentales elle-mêmes qui retournent l'« arme de la compensation ». Et de cette acceptation — nécessaire — de l'idée de compensation inter-étatique, il n'est pas interdit de penser qu'on passe progressivement à son institutionnalisation. On peut aller plus loin encore dans l'appréciation des évolutions possibles : de la même manière que la compensation au niveau des firmes aboutit à sa globalisation et à cette forme de clearing qu'est le « compte d'évidence » évoqué précédemment, ne pourrait-on pas assister, au niveau des relations entre Etats à la réapparition des accords de clearing ? Les déficits occidentaux, s'ils se perpétuent favoriseraient vraisemblablement cette évolution. Quant aux pays socialistes ils sont pour l'instant peu intéressés dans la mesure où le maintien de flux financiers dans le cadre des accords de compensation allège leurs problèmes de trésorerie liés au remboursement de la dette. Mais une fois améliorée leur situation de ce point de vue, rien ne s'opposera à ce qu'ils trouvent dans le clearing un nouvel intérêt.

c) Vers un risque de dépendance stratégique

Il est enfin un dernier point sur lequel il convient d'insister à propos de l'impact du développement de la compensation sur les relations économiques : ses répercussions dans les domaines stratégiques et politiques. Cet aspect a été effleuré lors de la discussion sur les problèmes posés par les rachats de produits chimiques au cours des années quatre-vingt. De toute évidence, les risques qui pèsent sur les équilibres de secteurs entiers sont un élément susceptible d'avoir à terme un impact sur les relations politiques entre les Etats dès lors que ceux-ci peuvent être amenés à prendre des mesures de type discriminatoire. On retrouve

ici sans doute des problèmes proches de ceux qui se posent dans les relations entre l'Ouest et le Sud, à la suite de la délocalisation des productions qui s'est opérée progressivement au cours des deux dernières décennies. Dans le cas des rapports avec l'Est cependant le problème est d'une nature différente. D'une part il s'agit, comme on le rappelle souvent, de pays à systèmes économiques et sociaux différents et la délocalisation ne s'inscrit pas dans la perspective d'une adhésion stable à des règles de jeu identiques en matière de relations économiques internationales. D'autre part, les accords de compensation dans le secteur manufacturier ne sont pas garants d'une délocalisation durable, susceptible d'être intégrée dans une perspective d'approvisionnement de long terme. Dans une large mesure les unités de production installées avec l'aide de l'Occident sont destinées à satisfaire des besoins internes : 70 à 80 % des capacités de production pour ce qui concerne l'Union Soviétique. Une fois remboursés les crédits reçus, grâce aux 20-30 % restant, les capacités de production supplémentaires peuvent toujours être réservés à la satisfaction de la hausse des besoins, intervenue entre-temps, dans les pays socialistes eux-mêmes. La délocalisation, en n'étant pas assurée d'être un processus continu, laisse planer ainsi un grand nombre d'incertitudes (13).

La dimension politico-stratégique de la compensation est sans doute plus flagrante encore dans le cas des accords de rachat de gaz naturel. On sait en effet que des pays occidentaux, d'ores et déjà, ont signé des contrats de rachat de gaz qui portent sur des volumes de livraisons relativement importants (tableau 8). Inévitablement de tels accords posent le problème de la dépendance unilatérale ainsi contractée. Sans doute dans l'état actuel des choses, la dépendance, pour la plupart des pays, paraît globalement faible (tableau 9). Mais on notera que pour l'Autriche au moins, elle est déjà sensible, et que pour les autres pays, elle peut soulever des interrogations, notamment en terme d'impact marginal. Ces interrogations sont aujourd'hui accrues par de nouveaux grands projets de compensation [31] et qui pourraient porter la dépendance d'un pays comme la RFA jusqu'à 7 % des besoins énergétiques totaux. Notre propos n'est certes pas d'apprécier les risques réels d'une telle dépendance (14). On soulignera cependant que si les accords se réalisent, ils entraîneront probablement un coût supplémentaire du fait des mesures qui seront prises dans les pays concernés pour réduire, grâce à des mesures techniques, les risques éventuels de rupture d'approvisionnement,

(13) On ne veut ici qu'évoquer ces incertitudes. Il est possible que l'engrenage de la modernisation entreprise par les pays socialistes grâce aux importations d'équipements occidentaux soit suffisamment net pour que le processus de délocalisation se perpétue [30].

(14) Notamment la « neutralisation » de l'Europe Occidentale et l'accentuation du découplage Etats-Unis - Europe, qui, incontestablement sont au centre de la politique extérieure de l'URSS.

apportant ainsi un argument supplémentaire dans la démonstration du caractère sub-optimal de la compensation. Un abandon des négociations ne ferait que cristalliser la défiance réciproque dont font preuve avec de plus en plus de netteté pays de l'Ouest et pays de l'Est : la compensation ne crée pas la tension, mais elle la fixe.

TABLEAU 8 - Prévisions de livraisons de gaz naturel soviétique à quelques pays d'Europe occidentale (en milliards de m³) 1980-2000

	Autriche	France	Italie	Allemagne	Total
1980	2,4	4,7	7,0	9,0	23,1
1981	2,7	5,0	7,0	10,5	25,2
1982	3,0	5,5	7,0	11,5	27,0
1983	3,3	6,0	7,0	12,5	28,8
1984	3,8	7,0	7,0	13,5	31,3
1985	4,2	7,7	7,0	15,0	33,9
1990	4,2	7,7	7,0	15,0	33,9
1995	2,8	7,7	7,0	8,0	25,5
2000	2,8	3,7	7,0	8,0	21,5

Source :
Dennis J. Barclay, *The Role of Compensation Agreements in Trade with the West*,
op. cit.

TABLEAU 9 - Taux de dépendance à l'égard des importations soviétiques de gaz naturel

	En % des importations de gaz naturel	En % de l'approvisionnement total en gaz	En % de l'approvisionnement énergétique total
Autriche			
— 1975	100	47	6
— 1980	100	48	9
— 1985	100	76	14
Italie			
— 1975	22	9	2
— 1980	41	23	4
— 1985	27	18	3
France			
— 1975	0	0	0
— 1980	28	21	2
— 1985	22	16	3
Allemagne			
— 1975	11	7	1
— 1980	18	13	2
— 1985	29	21	4

Source :
Cf. tableau 8.

De façon plus générale, la discussion sur la compensation débouche sur un aspect fondamental de tout mode de relations internationales fondé sur bilatéralisme : il fait jouer dans la détermination des flux et des conditions de l'échange un rôle particulièrement important aux rapports de force et de puissance entre les Etats. De la même manière qu'au niveau des agents elle favorise les grandes firmes, plus aptes à négocier à égalité avec des centrales et des ministères, elle tend à favoriser les relations entre grands pays, au pouvoir d'attraction plus élevé. Le développement de la compensation conduit donc à une accentuation des clivages entre petites et grandes nations, dans les relations entre zones mais aussi à l'intérieur de chaque zone commerçante.

Conclusion

La compensation est loin, on le voit, d'être un phénomène neutre. Elle ne l'est pas à coup sûr, du point de vue des relations entre l'Est et l'Ouest : d'ores et déjà ses implications économiques et politiques se manifestent. Elle ne l'est pas non plus, peut-être, du point de vue des relations économiques mondiales dans leur ensemble. Sa dynamique, qui conduit à l'intervention croissante des Etats dans le commerce s'inscrit dans un contexte plus général, où les tendances au bilatéralisme apparaissent de plus en plus marquées, où commerce et politique sont de plus en plus étroitement associés dans la définition des stratégies nationales. L'institutionnalisation du bilatéralisme d'Etat entre l'Est et l'Ouest pourrait être alors l'élément décisif d'un retour plus général (limité peut-être dans un premier temps aux échanges avec le Sud) à ce mode ancien de relations économiques internationales.

ANNEXE

Quelques grands contrats de compensation entre la France et les pays socialistes

Pays concerné 1	Firme française signataire de l'accord 2	Date de l'accord 3	Valeur de la livraison de la firme (10 ⁶ \$) 4	Nature de la vente française 5	Nature de la contre-partie 6	Autres remarques 7
URSS	Litwin	1973	120	Usine de styrène polystyrène	Polyéthylène	Contre-livraisons de 1979 à 1988
URSS	Creusot-Loire	1974	220	4 usines d'ammoniaque	Ammoniaque	40 000 t seront livrés annuellement à Rhône-Poulenc
URSS	Technip	1976	500	2 complexes aromatiques	Paraxylol, orthoxyol, pétrole	
URSS	Krebs	1977	18	Acide phosphorique	Produits chimiques	
URSS	Rhône-Poulenc	1977	1 200	6 usines de pesticides et d'engrais	Produits chimiques	
URSS	Prochimor-CECA	1979	ND	Usine de purification des acides gras	Acides gras	
URSS	Rhône-Poulenc	1980	ND	Usines et produits chimiques	Ammoniaque, méthane, pétrole	Accord global pour 10 ans
URSS	Gaz de France	1972	250	Tubes et équipements	Gaz	A partir de 1976
URSS	CMP	1974	ND	Tubes et stations de compression	Gaz	A partir de 1980
URSS	France, RFA, Autriche	1976	900	Tubes et équipements	Gaz	A partir de 1981, accord triangulaire avec l'Iran

1 Pays concerné	2 Firme française signataire de l'accord	3 Date de l'accord	4 Valeur de la livraison de la firme (10 ⁶ \$)	5 Nature de la vente française	6 Nature de la contre-partie	7 Autres remarques
URSS	Parsons-Whitmore	1973	60	Usine de pâte à papier	Cellulose	Participation de la Suède et de la Finlande
URSS	Péchiney-Ugine Kuhlman	1976	300	Usine d'aluminium	Aluminium	A partir de 1980
Pologne	Logabax S.A.	1971	ND	Licence pour mini-ordinateurs	Pièces pour imprimantes	
Pologne	CIT-Alcatel	1972	ND	Construction d'un centre électronique	ND	
Pologne	Berliet	1972	72	Licence et pièces pour camions	Pièces pour camions	
Pologne	Westinghouse-CII	1974	10	Ordinateur	Montage d'ordinateurs	
Pologne	ND	1975	ND	Equipements	Charbon cokéifiable	
Pologne	Rhône-Poulenc IFF	1975	14/an	Produits chimiques, fibres textiles	Soufre	Accord pour 10 ans
Pologne	Creusot-Loire	1976	360	Equipements et technologie pour engrais	Engrais	Commercialisation en commun dans le Tiers monde
Pologne	PUK	1976	ND	ND	Soufre	Coopération dans la chimie
Pologne	Huard	1977	ND	Licence pour pièces de charrires	Pièces de charrires	

Pays concerné	Firme française signataire de l'accord	Date de l'accord	Valeur de la livraison de la firme (10 ⁶ \$)	Nature de la vente française	Nature de la contre-partie	Autres remarques
1	2	3	4	5	6	7
Hongrie	Chaffoteaux et Maury	1976	ND	Licence pour chaudières, pièces détachées	Eléments de chaudières et appareils à gaz	La Hongrie commercialise sur le CAEM et la Scan-dinavie pendant 7 ans
Hongrie	ND	1977	ND	Know-how pour machines d'imprimerie et industrie de papier	Lignes d'assemblage, chaînes d'assemblage	
Roumanie ...	Renault	1966	ND	Usine d'automobile	Transmissions et essieux	Accord pour 10 ans
Roumanie ...	Citroën	1977	170	Dessins, équipements et pièces pour montage de voitures	Automobiles	Commercialisation commune dans le CAEM et en Europe occidentale
Roumanie ...	Renault	1978	500	Equipement pour usines d'automobiles	Pièces pour automobiles	
RDA	Arbel Industrie S.A.	1974	178	Wagons	Pièces pour wagons	Livraisons en 1975-1977
RDA	CFEM	1976	72	Laminoirs	ND	Contre achat de 30 %
RDA	Citroën	1978	330	Licence et équipements	Joints homocinétiques	Début des livraisons en 1982
Bulgarie	Technip	1975	50	Usine d'éthylène	Matériel de manutention, produits chimiques	

Références

- [1] L.I. Brejnev, rapport au XXV^e congrès du PCUS, *Vneshnjaja Torgovlja*, n° 5, 1976.
- [2] L.J. Brainard, « Financing Soviet Capital Needs in the Eighties », in : *l'URSS dans les années 80. Croissance économique et rôle du commerce extérieur*. Colloque organisé par la direction des Affaires économiques de l'OTAN, Bruxelles, 1978.
- [3] Nations Unies, Commission économique pour l'Europe, *Les opérations d'échanges compensés dans la région de la CEE*, Genève, New York, 1979.
- [4] OCDE, *Les échanges compensés dans les relations économiques Est-Ouest*, Paris, mars 1978.
- [5] US Department of Commerce : Countertrade Practices in East Europe, the Soviet Union and China. An Introductory guide to Business, Washington, 1980.
- [6] *Eastern Business Magazine*, vol. n° 13, 1978.
- [7] *Financial Times*, 11-7-78.
- [8] Nations Unies, Commission Economique pour l'Europe, La coopération industrielle Est-Ouest, Genève, New York, 1980.
- [9] Neue Zürcher Zeitung, 21-2-1979, Données probablement reprises de la CEE, Genève.
- [10] Jan Stankovsky, « Die Kompensationen und Ost-West Handel », Creditanstalt-Bank verein, *Wirtschaftsberichte*, 1977, n° 6, repris dans *Soviet and Eastern European Foreign Trade*, vol. XIII, n° 4, Winter, 1977-1978, M.E. Sharpe In.
- [11] *Business Week*, 23-1-1978, cité par Jan Stankovsky.
- [12] V. Popyrin, « Kompensacionnye soglashenija, effektivnaja forma vzairmovygodnoj torgovli », *Vneshnjaja Torgovlja*, n° 3, 1980.
- [13] Nations Unies, Commission Economique pour l'Europe, *Tendances récentes de la coopération dans la région de la CEE*, Genève, New York, 1977.
- [14] East-West Markets, 21-8-1978.
- [15] *Business Week*, 23-1-1979, cité par Jan Stankovsky.
- [16] V. Sushkov, *Trud.*, 3-12-1978.
- [17] G.M. Olejnik, « Sdelki na kompensacionnoj osnove (opyt zarubezhnykh stran SEVa) », *Eko*, n° 12, 1980.
- [18] N Inozemcev, « Socialism i mezhdunarodnoe ekonomicheskoe sotrudnichestvo », *Pravda*, 16-5-1973.
- [19] « L'Europe de l'Est dans la crise », *La Lettre du CEPII* n° 4, oct. 1979.
- [20] F. Lemoine, Les conditions de l'endettement des Pays de l'Est, *Economie et Statistique*, n° 116, nov. 1979, Paris.
- [21] Patrick Gutman, « Coopération industrielle Est-Ouest dans l'automobile et modalités d'insertion des Pays de l'Est dans la division internationale du travail occidentale », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. XI, n° 2, juin 1980 et vol. XI, n° 3, sept. 1980.

[22] Nations Unies, Commission Economique pour l'Europe, *East-West Cooperation in the Automotive Sector and Countertrade Arrangements*, Genève, New York, 1980.

[23] *La Lettre du CEPII*, n° 13, mars 1981. « Repenser le rôle moteur de l'industrie automobile ».

[24] CEPII, « Spécialisation et adaptation face à la crise », *Economie Prospective Internationale*, n° 1, janv. 1980, Paris, La Documentation Française.

[25] Harriet Matejka, *Compensation, Convertibility and the Future of East-West Trade*, papier présenté au Colloque International sur l'avenir des relations Est-Ouest, Rome, avril 1980.

[26] CEFIC (Conseil Européen des Fédérations de l'Industrie Chimique), Report of the Sub-Committee on East-West Trade, Londres, 1979.

[27] *Soviet Chemical Equipment Purchases from the West : Impact on Production and Foreign Trade*, National Foreign Assessment Center, Washington, 1978.

[28] Maurice Bye, *Relations économiques internationales*, deuxième édition, Paris, Dalloz.

[29] Nations Unies, Commission Economique pour l'Europe, *Institutionnal Arrangements at the National Level for Countertrade in Selected Western Countries*, Genève, New York, 1979.

[30] G. Sokoloff, « Exercices d'embargologie ». *Politique Internationale*, n° 7, Paris, 1980. Claude Lachaux, « Le commerce Est-Ouest et la détente » : réponse à Georges Sokoloff, *Politique Etrangère*, n° 3, Paris, 1980.

[31] Chantal Beaucourt, « Politique pétrolière et équilibre énergétique de l'URSS ». *Economie Prospective Internationale*, n° 6, avr. 1981, Paris, La Documentation Française.

