

N° 233

—
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 février 1996.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative du Brésil sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres),

Par M. André BOYER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, président ; Yvon Bourges, Guy Penne, Jean Clouet, François Abadie, Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Jacques Genton, vice-présidents ; Michel Alloncle, Jean-Luc Mélenchon, Serge Vinçon, Bertrand Delanoë, secrétaires ; Nicolas About, Jean-Michel Baylet, Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, Didier Borotra, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Robert Calmejane, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Pierre Croze, Marcel Debarge, Jean-Pierre Demerliat, Xavier Dugoin, André Dulait, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Hubert Falco, Jean Faure, Gérard Gaud, Philippe de Gaulle, Daniel Goulet, Yves Guéna, Jacques Habert, Marcel Henry, Roger Husson, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Maurice Lombard, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Paul d'Ornano, Charles Pasqua, Alain Peyrefitte, Bernard Plasait, Guy Robert, Michel Rocard, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 2293, 2411 et T.A. 470.

Sénat : 219 (1995-1996).

Traités et conventions.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
I. LE BRÉSIL SUR LA VOIE DE LA STABILITÉ	4
A. UN ESPACE CONTRAIGNANT	4
1. <i>La conquête du territoire, source de relations parfois tendues avec les Etats voisins</i>	4
2. <i>Une maîtrise de l'espace encore problématique</i>	5
B. LE RETOUR À LA DÉMOCRATIE	6
1. <i>Le Brésil en quête de stabilité</i>	6
2. <i>Le renouveau politique</i>	6
II. LA CONSTITUTION AUTOUR DU BRÉSIL D'UN PÔLE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE IMPOSE LE RENFORCEMENT DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE	7
A. UNE ÉCONOMIE EN VOIE DE REDRESSEMENT	7
1. <i>Une stabilisation économique</i>	7
2. <i>Des réformes devenues indispensables</i>	10
B. UNE PRÉSENCE ÉCONOMIQUE FRANÇAISE ENCORE INSUFFISANTE	11
1. <i>La faiblesse des courants d'échange</i>	11
2. <i>L'évolution préoccupante des investissements français</i>	11
III. UN DISPOSITIF CLASSIQUE DE PROTECTION RÉCIPROQUE DES INVESTISSEMENTS	12
A. LE CHAMP D'APPLICATION DE L'ACCORD	13
1. <i>Champ d'application géographique</i>	13
2. <i>Investissements concernés</i>	13
3. <i>Les investisseurs intéressés</i>	13
4. <i>Les revenus visés</i>	13
B. DES STIPULATIONS CLASSIQUES TENDANT À ENCOURAGER ET PROTÉGER LES INVESTISSEMENTS RÉCIPROQUES	14
1. <i>L'encouragement des investissements</i>	14
2. <i>La protection des investissements : trois principes traditionnels</i>	14
C. UN MODE TRADITIONNEL DE RÉGLEMENT DES CONFLITS	15
1. <i>Différends entre l'une des parties et un investisseur de l'autre Etat</i>	15
2. <i>Différends relatifs à l'interprétation et à l'application du présent accord</i>	15
CONCLUSION	16
EXAMEN EN COMMISSION	17
PROJET DE LOI	18

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi a pour objet l'approbation d'un accord entre la France et le Brésil sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements signé à Paris le 21 mars 1995.

L'immensité de son territoire, le poids de sa démographie (159 millions d'habitants) et de son économie (un PIB de 416 milliards de dollars) : autant de traits qui soulignent la position exceptionnelle du Brésil au sein du continent latino-américain.

L'espace brésilien a été à la fois une chance et un handicap : une chance par le potentiel de richesses qu'il proposait et par l'esprit d'initiative qu'il animait dans la population ; un handicap par les problèmes que soulevait l'aménagement de territoires si étendus.

Les défis que pose la maîtrise de l'espace restent au coeur des problèmes politiques et économiques du Brésil. La faillite du régime militaire en place dans les années 70 a discrédité les méthodes autoritaires et centralisatrices. Aujourd'hui, cependant, le Brésil tente de poser les bases d'un développement équilibré.

Votre rapporteur tentera d'éclairer, parce qu'elles commandent l'intérêt de nos investisseurs, les perspectives politiques et économiques que présente la situation brésilienne avant d'analyser un accord aux stipulations très classiques.

I. LE BRÉSIL SUR LA VOIE DE LA STABILITÉ

A. UN ESPACE CONTRAIGNANT

La géographie et l'histoire -une histoire où la conquête d'un espace immense joue un rôle décisif- donnent aujourd'hui encore les clefs pour comprendre les problèmes majeurs auxquels le Brésil contemporain reste confronté.

1. La conquête du territoire, source de relations parfois tendues avec les Etats voisins

La maîtrise de l'espace n'a pas seulement constitué l'un des creusets de l'identité brésilienne, elle a également déterminé les relations avec les pays voisins.

Les frontières du Brésil (15 720 km de frontières terrestres et 7 400 km de terres) délimitent un espace immense, le cinquième dans le monde par sa superficie (8 511 044 km²).

Les Portugais s'étaient efforcés de reculer les frontières du Brésil aux limites naturelles que constituaient au nord et à l'ouest l'Amazonie et au sud, les fleuves qui se jettent dans le Rio de la Plata. La consolidation de l'« île Brésil » connut plusieurs étapes : expulsion des Français du Maranhão (1615), occupation du Nordeste repris aux Hollandais (1654), compétition avec l'Empire espagnol pour contrôler les missions jésuites du Haut-Uruguay et du Paraguay (XVIIIe siècle), annexion de la province Cisplatine en 1821 avant que l'indépendance de l'Uruguay ne soit reconnue au terme d'un accord avec l'Argentine (1828), guerres avec l'Argentine (1851-1852).

Les rapports entre le Brésil et l'Argentine sont restés tendus jusqu'à la fin des années 70, en particulier quand le Brésil proposa de construire le barrage d'Haipu sur le fleuve Paraña. Ces relations se sont aujourd'hui apaisées, notamment à la suite de la création d'un marché commun, le Mercosur, en 1991.

La conquête de nouveaux territoires a, tout au long du XIXe siècle, mobilisé les énergies : elle a suscité un mouvement migratoire au Brésil, étrangers et nationaux s'installant le long des voies ferrées au fil de la progression rapide des défrichements. Ainsi prennent rang au nombre des mythes nationaux, les figures du « pionnier défricheur des forêts et des savanes, [du] bandeirante qui reculait les bornes de la patrie, [du] métis

indien qui guidait les expéditions, des militaires qui s'efforçaient de mettre de l'ordre »¹. L'armée en effet s'est vue investie d'un rôle décisif pour contrôler les territoires soumis au défrichement et surveiller les frontières avec les Etats voisins. Cette mission a ainsi légitimé l'intervention de l'armée dans la vie politique.

2. Une maîtrise de l'espace encore problématique

La conquête de nouveaux territoires a aiguisé les problèmes d'aménagement du territoire.

La population aura certes été multipliée par dix entre 1890 et l'an 2000 (passant de 17 millions à 170 millions) mais elle reste très mal répartie.

La population se concentre dans les villes (78 % des Brésiliens sont des citadins). Les flux migratoires nationaux s'orientent principalement de l'Etat du Nordeste vers les villes du Sud (surtout São Paulo) tandis que l'ouest demeure sous-peuplé. Sans doute le plan d'intégration nationale de 1970 a-t-il tenté de favoriser un peuplement plus équilibré du pays notamment par la création d'infrastructures. La mise en chantier de la transamazonienne, la création de Brasilia s'inscrivait dans cette vaste ambition. Celle-ci cependant se heurte aujourd'hui à trois types de problèmes :

En premier lieu, **l'appropriation des terres dans les zones pionnières reste problématique**. D'une part les procédures légales d'attribution présentent une grande complexité et favorisent toutes sortes d'abus (fabrication de faux titres de propriété au profit des intérêts privés les plus puissants). D'autre part la redistribution des terres rencontre les plus vives résistances du côté du groupe de pression des propriétaires fonciers.

En second lieu, la **reconnaissance des droits des Indiens sur leurs terres** figure pour la première fois dans la constitution brésilienne adoptée en 1977 mais **son application demeure très limitée**. La protection ne concerne que 10 % de la population indienne et 8 % de ses terres désormais placées sous la juridiction de l'Etat fédéral.

Enfin l'aménagement du territoire doit également tenir compte de **l'équilibre écologique** que pourrait remettre en cause une exploitation incontrôlée de la forêt amazonienne. La tenue à Rio de Janeiro en juin 1992 du Sommet de la terre traduit sans doute une nouvelle prise de conscience du Brésil à l'égard des problèmes de l'environnement.

¹ Vania Vlach in *Bresil, Dictionnaire géopolitique des Etats* 1996.

B. LE RETOUR À LA DÉMOCRATIE

1. Le Brésil en quête de stabilité

L'immensité de l'espace brésilien n'a pas non plus été sans conséquence sur l'organisation institutionnelle. L'évolution politique de ce pays se caractérise par un **balancement régulier entre deux tendances contradictoires : la centralisation et la décentralisation.**

Au XIXe siècle la deuxième tendance tend à prévaloir sur une organisation constitutionnelle d'abord centralisatrice avec l'institution d'assemblées provinciales élues dotées de pouvoirs étendus. La chute de l'Empire (1889) consacre ce mouvement : le Brésil devient une république fédérative (les Etats-Unis du Brésil) composée de vingt Etats investis de pouvoirs législatifs et judiciaires et dotés de ressources propres. La crise économique de 1929 marque un retour du balancier au profit de l'Etat fédéral et une évolution vers l'autoritarisme (dictature de Getulio Vargas 1937-1945, présidence de Juscelino Kubitschek 1956-1961) aggravée par la prise de pouvoir par les militaires en 1964. Vingt ans plus tard, la faillite d'une politique économique incapable d'enrayer la dérive inflationniste et de maîtriser l'endettement avait totalement discrédité le pouvoir militaire contraint de passer la main aux civils.

2. Le renouveau politique

La vie politique du Brésil au cours des dix dernières années a connu une réelle démocratisation que manifestent trois évolutions majeures.

En premier lieu la vie politique brésilienne se caractérise, depuis l'avènement de la démocratie, par la **multiplication des partis** passés au congrès de cinq à dix-huit en 1990. Toutefois, deux partis jouent un rôle désormais décisif. D'une part l'ancien parti d'opposition toléré par le pouvoir militaire, **le parti du mouvement démocratique brésilien**, a obtenu la majorité lors de l'élection de l'assemblée constituante de 1986 et conservé depuis un rôle de pivot dans la constitution des majorités de gouvernement. D'autre part, un nouveau mouvement a émergé, **le parti des travailleurs**, dont le fondateur Luis Ignacio da Silva, dit Lula, avait failli l'emporter sur le Président Fernando Collor de Mello, lors des élections présidentielles de 1989. Les majorités parlementaires restent dans ces conditions très difficiles à réunir et plusieurs initiatives des Présidents Sarney (1989-1990) et Collor se sont ainsi trouvées bloquées par le Congrès.

En second lieu, **la nouvelle constitution de 1988 confirme à la fois l'orientation démocratique et décentralisée du régime.**

Le Président de la République est élu au suffrage universel direct. Le principe du régime présidentiel a été confirmé par référendum en avril 1993. La nouvelle Constitution a par ailleurs défini pour chacun des niveaux d'administration (Etat fédéral, Etats, communes ou «municipes») des compétences exclusives et des compétences communes, exercées par un pouvoir législatif et une autorité exécutive élus au suffrage universel direct. L'Union reste responsable des principales fonctions régaliennes (politique étrangère, défense) mais aussi de la politique économique. Les Etats peuvent agir dans tous les domaines qui ne leur sont pas explicitement interdits par la Constitution. Les « municipes » disposent de compétences propres dans la gestion des intérêts locaux et en particulier le transport collectif, la voirie, l'aménagement urbain.

Enfin, incontestablement, la démocratie brésilienne a su surmonter **l'épreuve de la procédure d'empêchement** conduite contre le Président F. Collor reconnu coupable de corruption passive. L'intérim assuré par Hamar Franco s'est déroulé dans de bonnes conditions. L'élection dès le premier tour du candidat social-démocrate, en 1994, Fernando Cardoso, avec 47 % des suffrages contre 25 % des voix pour Luis Ignacio da Silva, n'a pas suscité de controverses et témoigne sans aucun doute de la maturité du régime politique brésilien.

II. LA CONSTITUTION AUTOUR DU BRÉSIL D'UN PÔLE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE IMPOSE LE RENFORCEMENT DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE

A. UNE ÉCONOMIE EN VOIE DE REDRESSEMENT

1. Une stabilisation économique

Rendu indispensable par la dérive inflationniste du début des années 1990, le plan de stabilisation mis en oeuvre en février 1994 par Fernando Cardoso, alors ministre de l'économie du président Hamar Franco, a connu des résultats très encourageants.

Le rythme de la hausse des prix s'était brutalement emballé à partir de 1991 (1 % tous les jours en 1991 puis 45 % en 1993). L'économie tout entière s'est trouvée désorganisée : le chômage a touché près de la moitié de

la population active tandis que le salaire moyen réel se réduisait de 45 % par rapport à 1990. Aussi les inégalités de la société brésilienne se sont-elles accrues (un dixième de la population concentrant la moitié des richesses nationales). La violence, urbaine notamment, s'est développée et mit en péril une démocratie encore fragile.

La principale mesure du plan Cardoso a porté sur la mise en place d'une monnaie nouvelle. Le réal dont la valeur est fixée a parité avec celle du dollar.

L'introduction du réal a eu trois effets bénéfiques :

- **une chute de l'inflation** dont le rythme mensuel est passé de 40 % au premier semestre 1994 à 1,5 % à la fin de l'année passée ; la hausse des prix ne devrait pas dépasser 25 % en 1995, soit le taux le plus bas pour le Brésil depuis 1973 ;

- **une augmentation du pouvoir d'achat moyen** (de l'ordre de 12 % entre juin 1994 et avril 1995 pour les salaires réels versés dans les régions urbaines) et, partant, une relance de la consommation ¹;

- **la reprise de l'investissement**, enfin, dont le taux rapporté au produit intérieur brut devrait s'établir à 17 % en 1995 (contre 14 % en 1994).

Ces effets se sont conjugués pour assurer une **croissance vigoureuse** (5,7 % en 1994 et sans doute 5 % en 1995) : dans les sept premiers mois suivant la création du réal, la production industrielle a crû de 15,5 % (et 29,7 % pour les seuls biens durables).

L'application du plan Cardoso a cependant soulevé **quelques inquiétudes**.

En premier lieu, la surévaluation de la monnaie, la hausse de la consommation et la libéralisation parallèle des échanges ont conduit à une **forte aggravation du déficit de la balance commerciale** (5,5 milliards de dollars entre novembre 1994 et juin 1995).

Le gouvernement a, face à cette situation, mis en oeuvre deux types de mesures. D'une part, il a tenté de freiner la croissance en adoptant une politique monétaire plus restrictive dès octobre 1994, renforcée encore en avril 1995 par une hausse des taux d'intérêt.

Cette politique a eu pour effet de réduire l'activité aux 2ème trimestre et 3ème trimestre de cette année (respectivement -4 % et - 1,3 %).

¹ Entre mars 1994 et mars 1995, la hausse des ventes du commerce de détail de l'Etat de Sao Paulo (le tiers du PIB brésilien) a dépassé 18 % (et 57,6 % pour les biens durables).

La croissance en 1995 restera ainsi en retrait par rapport à l'année précédente (5 % contre 5,7 %).

D'autre part, en mars, à la suite de déficits commerciaux importants, le gouvernement a modifié sa politique de change et, renonçant à une parité fixe du réal avec le dollar, a opté pour des **bandes de fluctuation**, plus souples. La monnaie brésilienne s'est ainsi dépréciée de 7 % dans les mois qui ont suivi.

La hausse des taux d'intérêt et la diminution du risque de change ont suscité des **entrées de capitaux à court terme** à partir de juillet 1995.

Ces mouvements présentent cependant **un double risque**. D'une part, ils placent le Brésil sous une **forte dépendance vis-à-vis de l'étranger**. Ainsi, en 1994, les entrées de capitaux ont atteint 41 milliards de dollars dont 25 milliards uniquement pour les investissements de portefeuille (soit respectivement 8 % et 5 % du PIB). D'autre part, **l'horizon de ces placements reste le court terme**. Ainsi les flux de capitaux se caractérisent par leur grande volatilité et leur influence déstabilisatrice sur l'évolution de l'indice boursier. En septembre 1994, certains investissements étrangers prenaient leurs bénéfices à la bourse de Sao Paulo dont la hausse avait dépassé 100 % en dollars en neuf mois. En septembre et octobre de la même année l'indice boursier devait baisser de 27 %. La crise mexicaine en décembre jetait le discrédit sur l'ensemble des marchés dits « émergents ». Entre le 19 décembre et le 10 janvier la bourse brésilienne a ainsi baissé de plus de 33 %. Au cours de l'année 1995 le marché s'est repris.

Par ailleurs, si la forte croissance liée à la mise en oeuvre du plan Cardoso a permis d'accroître les ressources fiscales, celles-ci restent insuffisantes pour permettre d'assurer **la charge de la dette** dont le poids, notamment pour les Etats fédérés, apparaît particulièrement lourd.

Enfin, la stabilisation économique n'a pas encore permis de réduire les **inégalités sociales** qui frappent la société brésilienne. Aujourd'hui, dix pour cent de la population concentre 48 % de la richesse nationale (45 % en 1981). Le problème des paysans sans terre s'est exacerbé au cours des derniers mois : massacres au mois d'août dans l'Etat amazonien de Rondonia, multiplication des occupations des grandes propriétés terriennes dans les Etats de Sao Paulo, du Parana et du Para.

2. Des réformes devenues indispensables

Aussi afin de prendre la mesure des problèmes que ne peut résoudre un plan de stabilisation conjoncturelle, le gouvernement de M. Cardoso a entrepris un effort de réformes de structure.

Ces réformes ont pris la forme **d'amendements constitutionnels : assouplissement du monopole des Etats sur le gaz et de celui de l'Union sur les télécommunications, suppression de la distinction entre entreprises brésiliennes et entreprises étrangères installées au Brésil**, ouverture de la navigation intérieure et du cabotage aux pavillons étrangers, fin du monopole pour l'exploration pétrolière.

Par ailleurs, une série de réformes visent d'une part à **rationaliser le mode de gestion de l'économie** en développant le principe de la concession de service public géré par l'Union (ponts, voies ferrées, routes, infrastructures aéroportuaires et production d'énergie électrique) ou par les Etats et les municipalités (distribution d'énergie, d'eau, assainissement et ordures ménagères, transports). De même, le gouvernement cherche à assouplir le statut des fonctionnaires dont le nombre serait réduit.

Enfin, le gouvernement brésilien entend **réformer les mécanismes des prélèvements obligatoires** (fiscalité et sécurité sociale).

Cependant les réformes se heurtent au poids des corporatismes qu'elles remettent en cause et à l'absence d'une majorité parlementaire stable. Ainsi le gouvernement doit-il composer avec le clientélisme traditionnel dans la vie politique brésilienne et distribuer des aides financières et postes de responsabilités pour obtenir le soutien indispensable à son programme législatif.

Le développement économique passe également par **l'intégration régionale** qui a connu des avancées décisives au cours des dernières années.

Ainsi, le Mercosur créé en 1991 forme depuis le 1er janvier 1995 une union douanière qui réunit le Brésil, l'Argentine, le Paraguay et l'Uruguay. Forte d'une population de 200 millions d'habitants et d'un PIB de 750 milliards de dollars, cette zone d'intégration exerce déjà une force d'attraction sur les pays voisins : Chili, Bolivie, Venezuela. Par ailleurs elle s'impose comme un interlocuteur de poids au sein du continent latino-américain.

La signature entre le Mercosur et l'Union européenne le 15 décembre dernier au Conseil européen de Madrid d'un accord cadre inter-régional de coopération commerciale et économique visant à préparer une libéralisation ultérieure progressive et réciproque des échanges a consacré la place du

Mercosur comme partenaire commercial essentiel. De même, les Etats-Unis et le Brésil ont-ils prévu de proposer conjointement une première réunion des pays membres de l'Alena et du Mercosur pour poser le premier jalon d'un processus d'intégration dont l'objectif final reste la création en 2005 d'une zone américaine de libre échange.

Malgré la nouvelle dynamique imprimée à l'intégration régionale, les **partenaires commerciaux** du Brésil demeurent diversifiés : les parts respectives des importations et des exportations s'élèvent à 25 et 27 % dans les échanges avec l'Union européenne, à 23 et 21 % pour les Etats-Unis, à 18 et 22 % pour l'Amérique latine.

B. UNE PRÉSENCE ÉCONOMIQUE FRANÇAISE ENCORE INSUFFISANTE

1. La faiblesse des courants d'échange

Le Brésil n'est pas un partenaire de premier plan pour la France. Il figure au 34e rang de nos clients, au 20e rang de nos fournisseurs.

Nos importations (10,4 milliards de francs) portent principalement sur les produits agroalimentaires (huiles brutes, tourteaux, café, cacao et fruits tropicaux) ainsi que sur les minerais de fer. Nos exportations (5,34 milliards de francs) sont constituées au premier chef par les voitures particulières et les produits de la chimie organique de synthèse. La France enregistre à son détriment un déficit de 5,13 milliards de francs (au 9e rang des déficits commerciaux avec des pays étrangers).

2. L'évolution préoccupante des investissements français

Le stock des investissements français directs au Brésil représente un montant non négligeable : **9,95 milliards de francs** en 1993. Le Brésil qui reçoit 1,3 % des investissements français à l'étranger se classe ainsi au septième rang des pays d'accueil de nos investissements (et au premier rang hors OCDE).

Pour prendre une juste mesure de ces flux, il convient cependant d'une part d'en apprécier l'évolution dans le temps et d'autre part de les comparer avec les investissements des autres pays étrangers.

Ainsi replacée dans cette double perspective, la présence française révèle sa faiblesse et ne laisse pas de susciter quelques inquiétudes.

En effet, en premier lieu les flux d'investissements français n'ont cessé de se dégrader depuis une dizaine d'années. Leur part dans le total des investissements étrangers est passée de 27 % en 1987 à 7,5 % en 1990 et 2,3 % en 1994.

Evolution paradoxale au moment où en 10 ans -de 1982 à 1992- les investissements étrangers au Brésil ont doublé (de 21,2 milliards de dollars à 40 milliards). Ces flux proviennent pour la moitié de trois pays : l'Allemagne, le Japon et surtout les Etats-Unis (30 % du total).

La faiblesse des participations françaises apparaît d'autant plus surprenante que, d'après une étude datant de 1990, et donc déjà assez ancienne, le taux de rentabilité des entreprises françaises se situait légèrement en dessous de celui des sociétés américaines mais très en avance par rapport au niveau atteint par les entreprises allemandes et japonaises.

Ces bons résultats expliquent sans doute l'une des caractéristiques de l'investissement français au Brésil : un taux de réinvestissement de l'ordre de 43,8 % contre 28 % pour l'ensemble des investissements étrangers au Brésil.

La présence française au Brésil présente une autre spécificité : **une forte concentration.**

En 1993, **sept entreprises françaises totalisaient 80 % des capitaux français investis au Brésil** : Saint-Gobain, Crédit Lyonnais, Dreyfus, Lafarge, Carrefour, Accor, Rhône Poulenc. Les filiales brésiliennes de ces trois dernières sociétés appartiennent aux cinq plus grosses filiales françaises établies à l'étranger.

A cette concentration sur un petit nombre d'entreprises répond une forte concentration sectorielle puisque la moitié des capitaux investis portent sur les services (32 %) et la chimie de base (21 %).

Cette répartition pourrait évoluer sous l'effet du projet d'investissement de Renault, qui, s'il se concrétise, permettrait la production sur place de 100 000 véhicules pour un coût estimé à 5 milliards de francs.

III. UN DISPOSITIF CLASSIQUE DE PROTECTION RÉCIPROQUE DES INVESTISSEMENTS

Le dispositif du texte ne s'écarte pas de l'accord type dont il s'inspire directement. Cependant un échange de lettres permet de prendre en compte la possibilité que la Constitution brésilienne (art. 171) reconnaît aux pouvoirs

publics de donner pour les marchés publics la préférence aux sociétés nationales dont le capital est détenu par des actionnaires brésiliens. L'échange de lettres précise toutefois que les autorités brésiliennes s'efforceront, dans ce domaine, de réduire les pratiques discriminatoires appliquées à l'encontre des investisseurs étrangers.

A. LE CHAMP D'APPLICATION DE L'ACCORD

1. Champ d'application géographique

Il comprend le territoire et la zone maritime (incluant la zone économique et le plateau territorial) de chacune des parties (art. 1.4).

2. Investissements concernés

Les investissements recouvrent **l'ensemble des avoirs** dont l'article 1.1 de l'accord donne une liste qui comprend notamment **les biens meubles et immeubles** ainsi que les autres droits réels (hypothèque, cautionnement...), **les actions, les obligations, les droits d'auteur et de propriété industrielle, les concessions** accordées par la loi en vertu d'un contrat.

Par ailleurs, la protection ne jouera que pour les investissements conformes à la législation de la partie contractante sur le territoire de laquelle ils sont réalisés.

3. Les investisseurs intéressés

Il convient de distinguer d'une part les **personnes physiques** qui doivent posséder la nationalité de l'une des parties contractantes et d'autre part les **sociétés** constituées conformément à la législation de l'Etat contractant où se trouve situé leur siège social (art. 1.2).

4. Les revenus visés

Les revenus recouvrent « toutes les sommes produites par un investissement (...) durant une période donnée » (art. 1.3).

B. DES STIPULATIONS CLASSIQUES TENDANT À ENCOURAGER ET PROTÉGER LES INVESTISSEMENTS RÉCIPROQUES

1. L'encouragement des investissements

Le principe, posé par l'article 2, se traduit sous deux formes :

- l'octroi d'un **traitement « juste et équitable »** pour ces investissements (art. 3)

- l'application par chaque partie d'un **traitement au moins aussi favorable aux investisseurs de l'autre partie que celui accordé à ses propres investisseurs, ou l'octroi de la clause de la nation la plus favorisée**, si celle-ci se révèle plus avantageuse (art. 4).

Ce régime d'encouragement ne s'étend pas cependant aux avantages consentis dans le cadre d'accords particuliers à l'image d'une zone de libre-échange, d'une union douanière, d'un marché commun ou d'une autre forme d'organisation économique régionale.

Par ailleurs il convient également de souligner que le principe d'un traitement aussi favorable pour les investissements nationaux que pour les investissements de l'autre partie, ne s'appliquent pas dans le domaine fiscal. Compte tenu de l'importance des allègements fiscaux accordés à certains investisseurs nationaux, ces derniers bénéficient ainsi d'un net avantage.

2. La protection des investissements : trois principes traditionnels

Les investisseurs de l'autre partie doivent d'abord bénéficier, en cas de dépossession (nationalisations, expropriations...), d'une **« indemnité prompte et adéquate »**, dont le montant est évalué par rapport à une **« situation économique normale et antérieure à toute menace de dépossession »** (art. 5.2).

En second lieu, en cas de dommages et pertes provoqués par des circonstances exceptionnelles telles qu'un conflit armé, une révolution, l'état d'urgence, les investisseurs étrangers ont droit à un **traitement aussi favorable que celui des investisseurs nationaux** (art.5.3).

Le principe de la liberté des transferts, essentiel pour les investisseurs, se trouve garanti à l'article 6 de l'accord. Il s'applique sans réserve notamment aux revenus et aux produits de la liquidation de

l'investissement (y compris les plus-values). Son application apparaît, en revanche, limitée pour les transferts des revenus des ressortissants de l'une des parties travaillant sur le territoire de l'autre partie à une « quotité appropriée de leur rémunération » (art. 7).

C. UN MODE TRADITIONNEL DE RÈGLEMENT DES CONFLITS

L'accord prévoit deux dispositifs différents de règlement des conflits.

1. Différends entre l'une des parties et un investisseur de l'autre Etat

Dans cette hypothèse et lorsqu'un règlement à l'amiable n'a pu être obtenu au terme d'un délai de 6 mois, le différend est soumis à l'arbitrage du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI) créé sous les auspices de la Banque mondiale, par la Convention de Washington du 18 mars 1965 (art. 8). Quand l'une des parties effectue au profit de l'un de ses investisseurs un versement au titre d'une garantie qu'il lui accorde pour investir sur le territoire de l'autre partie, elle se trouve « subrogée dans les droits ou actions de ce national ou de cette société ».

2. Différends relatifs à l'interprétation et à l'application du présent accord

A défaut de règlement amiable par la voie diplomatique dans un délai de six mois, ces différends sont soumis à un tribunal d'arbitrage ad hoc dont les décisions sont définitives et exécutoires de plein droit (art. 11).

*

Quant aux dispositions finales de l'accord, elles prévoient l'entrée en vigueur de l'accord un mois après le jour de la réception de la dernière notification de l'accomplissement des procédures internes requises.

L'accord est conclu pour une durée initiale de 10 ans et sera reconduit tacitement après ce terme, sauf dénonciation par l'une des parties avec préavis d'un an. Enfin, il prévoit de prolonger pendant vingt ans la protection des investissements effectués pendant la période de validité de l'accord (art. 12).

D'après les informations communiquées par le ministère des affaires étrangères, le projet de loi relatif à l'approbation de cet accord ne sera sans doute pas soumis au Congrès national avant 1997.

Outre un ordre du jour déjà chargé, certaines réticences liées au nationalisme économique dont les pouvoirs publics brésiliens se sont longtemps réclamés, expliquent l'importance du délai prévu.

CONCLUSION

La présence économique française au Brésil s'est affaiblie au cours des dernières années.

Trois raisons principales paraissent aujourd'hui plaider pour un renforcement des investissements dans ce pays.

En premier lieu, la **stabilisation de l'économie** par l'assainissement des finances publiques d'une part, et les réformes de structures d'autre part, ont posé les bases d'une croissance économique plus saine.

Ensuite, le **cadre juridique relatif aux investissements s'est assoupli** : la participation des entreprises aux privatisations ou aux concessions de service public est désormais autorisée en principe à hauteur de 100 % du capital des sociétés concernées.

Enfin, et surtout, les **progrès de l'intégration régionale** dans le cadre du Mercosur, parallèles à la libéralisation des économies voisines confèrent au Brésil le rôle d'une véritable plate-forme industrielle ouverte sur un marché de 200 à 250 millions d'habitants.

La visite au Brésil en janvier 1996 de M. Galland, ministre délégué aux finances et au commerce extérieur, a permis de réactiver la **commission économique franco-brésilienne** qui ne s'était pas réunie depuis 1979. Le projet de Renault d'installer au Brésil une usine de construction automobile pourrait contribuer également à inverser la tendance au désengagement français.

Parce que l'accord sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements fixe un cadre juridique indispensable pour ancrer dans la durée le mouvement d'intérêt qui paraît aujourd'hui se dessiner, votre rapporteur vous invite à approuver le présent projet de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent projet de loi lors de sa réunion du 20 février 1996.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Xavier de Villepin, président**, a souligné l'importance de l'accord d'investissements entre la France et le Brésil. Il a déploré que notre présence ne soit pas à la mesure des enjeux économiques considérables que présentait le développement de l'économie brésilienne. Il a noté à cet égard, pour le regretter, le retrait du Crédit Lyonnais du Brésil. Il s'est en revanche réjoui, avec le rapporteur, du projet d'installation de Renault en souhaitant que de nombreux sous-traitants puissent, à sa suite, s'implanter au Brésil.

La commission a alors **approuvé le projet de loi** qui lui était soumis.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale)

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative du Brésil sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres), signé à Paris le 21 mars 1995 et dont le texte est annexé à la présente loi ¹.

¹ Voir document annexé au projet de loi n° 2293 (10e législature)