

EXAMEN DES POLITIQUES COMMERCIALES

BRESIL

Rapport du gouvernement

Conformément à l'Accord établissant le Mécanisme d'examen des politiques commerciales (annexe 3 de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce), la première déclaration de politique générale présentée par le gouvernement brésilien est reproduite ci-après.

Note: Le présent rapport est un document à diffusion restreinte qui ne doit pas être communiqué à la presse avant la fin de la réunion de l'Organe d'examen des politiques commerciales portant sur le Brésil.

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1
II. ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE ET COMMERCIAL	1
III. EVOLUTION DE LA POLITIQUE COMMERCIALE DE 1992 A 1996	4
i) Les Négociations d'Uruguay	5
ii) Intégration régionale	5
iii) MERCOSUR	6
IV. CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE	7
i) Politique en matière de concurrence	7
ii) Propriété intellectuelle	7
iii) Mesures correctives et sauvegardes	8
V. EVOLUTION FUTURE DE LA POLITIQUE	8
i) Questions multilatérales	8
ii) Obstacles au commerce extérieur	9
iii) Attachement à la libéralisation du commerce	10

I. INTRODUCTION

Le processus soutenu d'ouverture du marché qu'a entamé le Brésil en 1990 après trois décennies de politiques de remplacement des importations contraint l'économie du pays à faire face à une concurrence internationale croissante. De fait, de 1992 à 1995, le commerce extérieur total du Brésil est passé de 56 à 96 milliards de dollars des Etats-Unis, en raison surtout de l'augmentation des importations - de 20 à 50 milliards. Il s'en est ensuivi une large et profonde restructuration du secteur de la production, qui a d'une part privilégié l'efficacité et la compétitivité, et d'autre part incité un nombre toujours plus grand d'entreprises à s'adapter à l'économie mondiale qui se dessine.

La politique commerciale, fermement guidée par les engagements que le Brésil a contractés envers le Marché commun du Cône sud (MERCOSUR) et l'OMC, a joué un rôle de premier plan dans la stabilisation économique. Les droits de douane, premier instrument d'une politique commerciale, ont retrouvé leur vocation, ce qui a ouvert la voie à plus de transparence et de prévisibilité dans les relations commerciales. Dans le cadre de l'union douanière disposée par le MERCOSUR, la structure des droits qu'applique le Brésil reflète une magnifique coordination régionale en même temps qu'une plus grande stabilité des institutions et une discipline plus stricte.

Les pouvoirs publics brésiliens s'attachent à pousser à fond la modernisation et la libéralisation de l'économie. Ils ont lancé dans ce sens un vaste programme de réformes constitutionnelles portant notamment sur l'assouplissement des monopoles d'Etat dans les pétroles et dans les télécommunications, sur la suppression du monopole sur le transport maritime par cabotage, sur l'abrogation du monopole sur le gaz canalisé et, pour les sociétés brésiliennes, sur l'élimination des distinctions juridiques entre celles dont l'Etat détient le capital et les autres. Cette dernière mesure permet aux investisseurs étrangers d'augmenter leur participation, par exemple dans le secteur des industries extractives, alors qu'elle était auparavant limitée à 49 pour cent du capital social. Ces réformes visent à décentraliser le gouvernement et à réduire le rôle de l'Etat dans l'économie. On notera avec intérêt qu'elles touchent tous les niveaux d'administration. Il s'agit d'une évolution fondamentale, car l'Etat, de propriétaire qu'il était, devient un régulateur. On voit en cela le moyen non seulement de rendre l'économie plus efficace, mais encore de faciliter la mise en oeuvre des politiques sociales.

II. ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE ET COMMERCIAL

Depuis qu'a été mené, en 1992, le premier examen de sa politique commerciale, l'économie brésilienne a connu des mutations significatives, induites dans une large mesure par le Plan Real, programme de stabilisation économique de grande ampleur lancé en juillet 1994.

Pendant la dernière décennie, l'accélération de l'inflation au Brésil a suscité plusieurs plans de stabilisation économique impliquant généralement de très fortes interventions dans l'économie sous forme de blocages des prix ou des salaires, tandis que la question de la réforme structurelle, fondamentale, se trouvait reléguée au second plan. Dans tous les cas, les résultats étaient comparables: en un premier temps, on enregistrait une réduction spectaculaire de l'inflation, puis celle-ci, faute d'une réforme structurelle appropriée, cédait bientôt la place à une nouvelle spirale inflationniste d'ordinaire encore plus prononcée. Il en a été ainsi pour les plans de redressement "Cruzado" (1986), "Bresser" (1987), "Verão" (1989), "Collor I" (1990) et "Collor II" (1991).

Ce qui distingue le Plan Real de ses précurseurs, c'est qu'il a été élaboré en se fondant sur la réalisation préalable de réformes, dont l'ouverture de l'économie, la déréglementation et la libéralisation du marché des devises, et la normalisation des relations avec la communauté financière internationale.

Le Plan Real a donc réussi à ramener les taux d'inflation à une valeur plancher record pour les 35 dernières années. Dans les 12 mois qui l'ont précédé, l'indice général des prix avait été multiplié par 5 000 (cinq mille) pour cent; en 1995, il n'avait progressé que de 14,8 pour cent, et l'on prévoit cette année qu'il augmentera de 10 pour cent. Il faut souligner que ce recul prononcé et ininterrompu de l'inflation s'est fait sans aucun blocage des prix ou des salaires, sans rupture de contrat et en l'absence de récession.

Le Plan Real repose sur trois éléments fondamentaux: une réforme monétaire incluant la création d'une nouvelle devise (le real); la suppression des clauses d'indexation dans les contrats - y compris celles concernant les rémunérations et les taux de change; une plus grande confiance dans les mécanismes du marché. Récemment, c'est-à-dire à mesure que le Plan évoluait et mûrissait, on a observé un renversement de la tendance au relèvement des taux d'intérêt et à la contraction du crédit qui s'était manifestée dans un premier temps.

Les pouvoirs publics brésiliens prennent très au sérieux la nécessité d'améliorer la situation fiscale de même que, à moyen terme, de réformer le rôle de l'Etat par rapport à l'économie. En 1995, l'économie du secteur public (à savoir l'administration fédérale, les Etats, les municipalités, la Sécurité sociale et les entreprises publiques) a dégagé un solde primaire équilibré (excédent de 0,37 pour cent du PIB). Toutefois, en termes nominaux (c'est-à-dire en tenant compte des intérêts et de l'indexation monétaire), elle a représenté un déficit de 7,34 pour cent du PIB, dû principalement à l'adaptation des dépenses budgétaires aux faibles taux d'inflation.

Au premier semestre de 1996, les résultats consolidés du secteur public se sont améliorés en termes opérationnels et nominaux, cependant que le solde primaire demeurerait pratiquement équilibré. Le déficit de fonctionnement, équivalant en 1995 à 4,99 pour cent du PIB, a été ramené au premier semestre de l'année suivante à 3,6 pour cent; en termes nominaux, il reculait de 7,34 pour cent à 5,96 pour cent. Par ailleurs, la dette du secteur public (intérieure et extérieure) s'élevait en juin 1996 à 241,5 milliards de cruzeiros real, soit à moins de 35 pour cent du PIB - valeur parfaitement raisonnable au regard de la taille de l'économie brésilienne. On prévoit pour l'ensemble de l'exercice 1996 un déficit nominal de quelque 5 pour cent imputable à la modification des dispositions fiscales applicables, entre autres aux sociétés et aux personnes physiques, aux participations à la Sécurité sociale et à certaines restrictions aux dépenses ordinaires du secteur public.

Concernant l'ajustement fiscal permanent, on relèvera que des mesures ont été prises pour réduire les dépenses de l'Etat à tous les niveaux du secteur public. Citons en particulier: a) un amendement à la Constitution, que le Congrès étudie actuellement, qui donnerait lieu à une grande réforme administrative dont l'une des retombées serait de faciliter la réduction des salaires dans la fonction publique; b) à l'échelon fédéral, une proposition de réforme de la Sécurité sociale, qui rendrait celle-ci, de manière permanente, complètement indépendante du financement sur les fonds publics; c) pour les entreprises d'Etat, la privatisation est bien engagée.

Concernant la restructuration du rôle de l'Etat dans l'économie, le Congrès brésilien a en 1995 approuvé une série d'amendements aux dispositions constitutionnelles ayant trait à l'économie; ces amendements lui avaient été proposés par l'Exécutif. Primo, l'assouplissement des règles applicables au monopole de l'Etat sur le secteur du pétrole permettra aux pouvoirs publics de confier à des firmes privées la prospection et l'exploitation des gisements de pétrole et de gaz naturel, cependant que prendront fin les restrictions en matière d'importation, de raffinage et de transport du pétrole et de ses dérivés. Secundo, grâce à la libéralisation des télécommunications, l'Etat, dans le cadre de marchés publics, sera en mesure de concéder à des entreprises privées l'exploitation du téléphone, du télégraphe et des divers autres services assimilés. Enfin, deux grandes dispositions de plus ont été approuvées: la première abolit la discrimination *erga omnes* contre les capitaux étrangers en mettant fin pour les

entreprises brésiliennes à la distinction entre celles dont le capital appartient à l'Etat et les autres; la seconde supprime le monopole de l'Etat sur le transport maritime côtier et fluvial.

Parallèlement aux réformes constitutionnelles, l'Etat accélère le programme de privatisation, dont la sidérurgie et la pétrochimie ont d'ores et déjà bénéficié. Ce programme entre maintenant dans une nouvelle phase, caractérisée par la mise en place d'un contexte favorable aux investissements et à l'expansion du secteur privé dans des services publics tels que les fournitures d'électricité, d'eau et de gaz ou les transports.

Pour ce qui touche à l'environnement commercial, l'Etat, en laissant toujours plus les producteurs étrangers concurrencer les producteurs nationaux, a tenu ses engagements. L'analyse attentive des chiffres correspondant aux importations révèle l'existence d'une interdépendance économique accrue entre le secteur de la production brésilien et l'économie mondiale. La récente progression desdites importations est sans précédent dans l'histoire économique du pays. Ces trois dernières années, elles ont, comme on l'a indiqué plus haut, crû de 150 pour cent, passant de 20 à 50 milliards de dollars. L'importance toujours plus grande des approvisionnements extérieurs et la concurrence plus marquée pour les biens de consommation durables - toutes deux rendues possibles par la libéralisation du commerce - ont servi un double dessein: améliorer la productivité dans l'industrie (depuis 1990, elle gagne chaque année 7,6 pour cent); favoriser la contestabilité des marchés et contribuer à la stabilité des prix intérieurs.

La forte demande d'importations consécutive à la mise en oeuvre du Plan Real a donné lieu dès le mois de novembre 1994 à des déficits mensuels de la balance commerciale, lesquels, en juin 1995, soit huit mois plus tard, atteignaient 5,5 milliards de dollars. Un tel déficit n'étant pas supportable à long terme, il a fallu prendre des mesures pour freiner la progression des importations. Pendant le premier semestre 1995, outre les moyens engagés pour limiter la croissance de l'ensemble de la demande, on a augmenté les droits à l'importation pour toute une série de biens de consommation durables (en dépit de quoi, à la fin de l'année, le déficit de la balance commerciale était toujours de 3,2 milliards de dollars). En revanche, pendant le premier semestre 1996, ces droits ont été substantiellement réduits.

De 1992 à 1995, avec 30 pour cent, les exportations n'ont progressé que modérément. De juillet 1995 à juillet 1996, la moyenne mensuelle des exportations du Brésil s'est établie à plus de 4 milliards de dollars. On notera qu'en 1992, elle était de 3 milliards.

En bref, les courants d'échanges de biens sont passés de 56 milliards à 96 milliards de dollars entre 1992 et 1995: l'augmentation annuelle a donc été de 20 pour cent, dépassant la croissance du commerce mondial pendant la même période. Si l'on ajoute aux échanges de biens les échanges de services, on arrive pour 1995 à un chiffre de 134 milliards de dollars. L'ouverture de l'économie, mesurée au rapport existant entre les échanges commerciaux et le PIB, atteint cette année 17 pour cent, contre 12,5 pour cent en 1992.

La demande accrue de biens d'investissement et de matières premières est le corollaire de la reprise des investissements et de l'amélioration de la capacité de production du Brésil (en 1995, les importations de combustibles, de matières de base et de biens d'investissement ont formé 80 pour cent de toutes les importations). Quant aux investissements étrangers directs dont l'économie brésilienne aura profité cette année, ils atteindront, avec quelque 8 milliards de dollars, une valeur record. Il est certain que les investissements étrangers directs se multiplieront encore par l'effet du programme de privatisation en cours et de l'assouplissement des monopoles d'Etat. On prévoit que d'ici à 1999 les investissements équivaldront à 20,5 pour cent du PIB, valeur proche de celles ayant accompagné la

croissance économique des années 70, et en tout état de cause bien plus élevée que les 13,7 pour cent de 1992.

Les résultats qu'on vient de présenter mettent en relief certains aspects particulièrement dynamiques de l'économie brésilienne, dont le PIB a augmenté de 4,2, 5,8 et 4,1 pour cent en 1993, 1994 et 1995 respectivement. Malgré certains problèmes localisés, la croissance annuelle du secteur industriel a été de 5 pour cent entre 1993 et 1995. Cette année, le PIB devrait progresser de 3 pour cent.

III. EVOLUTION DE LA POLITIQUE COMMERCIALE DE 1992 à 1996

Depuis le premier examen des politiques commerciales, en 1992, le régime commercial du Brésil a progressé notablement. Le programme autonome de libéralisation du commerce lancé en 1990 s'est achevé comme prévu en juillet 1993, et le processus régional d'intégration économique s'est poursuivi par la réalisation de l'union douanière du MERCOSUR en janvier 1995. Le programme de libéralisation du commerce a mené à la suppression des prohibitions aux importations et à l'élimination des obstacles non tarifaires. De même, les droits sur les importations ont été substantiellement réduits, passant en moyenne de 32,2 pour cent en 1990 à 14,2 pour cent en 1993. A la suite de l'union douanière du MERCOSUR, qui s'est traduite par l'adoption au 1er janvier 1995 du Tarif extérieur commun, ils ont continué de baisser, pour s'établir en moyenne à 12,6 pour cent. Quant au taux maximal, il est passé de 105 pour cent en 1990 à 32 pour cent un an plus tard (sauf pour quelques catégories de marchandises telles que les véhicules automobiles et les appareils électroménagers).

Les négociations qui ont débouché sur l'adoption du Tarif extérieur commun ont fourni divers instruments transitoires permettant aux pays du MERCOSUR de s'adapter à la nouvelle structure des droits de douane. Environ 85 pour cent des lignes tarifaires (il y en a au total environ 10 000) relèvent du Tarif extérieur commun depuis le 1er janvier 1995. Chaque pays a été autorisé à maintenir une liste nationale d'exceptions pour quelques centaines d'articles - 300 pour l'Argentine, le Brésil et l'Uruguay, et 399 pour le Paraguay. Chaque pays a défini librement ses exceptions, tandis qu'un calendrier tenant compte de chaque ligne tarifaire a été fixé d'avance pour aligner les droits de douane. Pour les produits figurant sur les listes nationales d'exceptions, on a prévu d'appliquer le Tarif extérieur commun au 1er janvier 2001 pour l'Argentine et le Brésil, et au 1er janvier 2006 pour le Paraguay et l'Uruguay.

On a dressé une liste commune des biens d'investissement et des biens ressortissant aux télécommunications et à l'informatique pour lesquels les droits de douane doivent eux aussi être alignés selon le Tarif extérieur commun; en conséquence de quoi les droits devraient s'établir à 14 pour cent en 2001 (Brésil et Argentine) ou 2006 (Paraguay et Uruguay) pour les biens d'équipement, et à 16 pour cent en 2006 uniformément pour l'informatique et les télécommunications.

L'une des tâches les plus ardues auxquelles le gouvernement brésilien s'est trouvé confronté ces dernières années en matière de politique commerciale a consisté à concilier la stabilisation des prix avec d'autres objectifs tels que la répartition des ressources économiques. Le Plan Real, lancé en juillet 1994, outre qu'il a entraîné une réduction spectaculaire de l'inflation, a eu un effet marqué sur l'ensemble de la demande. Celle-ci, excédentaire, a stimulé les importations et, parfois, amené des pénuries. C'est pourquoi, en avril 1995, le Brésil a négocié avec ses partenaires du MERCOSUR une disposition provisoire l'autorisant à réduire, et cela une année au plus, soit jusqu'en avril 1996, les droits correspondant à 150 lignes tarifaires (au maximum) pour des produits dont l'approvisionnement occasionnait des difficultés en raison de l'insuffisance de la production régionale.

Les conditions d'approvisionnement se normalisant peu à peu depuis le deuxième semestre de 1995, le Brésil recourt moins aux réductions de droits. Par ailleurs, la disposition provisoire dont il vient d'être question s'étant éteinte, les taux du Tarif extérieur commun fixés à l'origine par tous les Etats membres du MERCOSUR sont de nouveau appliqués à un bon nombre de produits. En 1995 et 1996, le Brésil a aussi revu sa liste d'exceptions, laquelle comporte désormais moins d'articles que le maximum autorisé (300). Ces mesures, l'une comme l'autre conformes au MERCOSUR, reflètent les engagements contractés conjointement en 1994 par les quatre partenaires. Dans le même sens, une décision commune de juin 1996 s'est prolongée par un nouveau mécanisme régional en rapport avec les problèmes de pénurie: seules 20 positions tarifaires, désignées exclusivement de commune entente, pourront bénéficier d'une réduction des droits.

Les pouvoirs publics brésiliens ont bien conscience de ce que, tandis que progresse la libéralisation du commerce, il y a lieu d'en finir avec les pratiques commerciales déloyales et de remédier aux défaillances structurelles. L'application des mesures correspondantes témoigne de la ferme volonté du Brésil de s'en tenir aux règles et principes du système commercial multilatéral.

i) Les Négociations d'Uruguay

L'aboutissement réussi du Cycle d'Uruguay a eu pour premier effet de garantir que le système commercial multilatéral serait préservé et même renforcé, alors qu'au tournant de la décennie se profilait le risque de fragmentation du commerce international en blocs fermés sur eux-mêmes. Le Brésil espère pour sa part que les accords qui ont consacré les négociations du cycle stimuleront la croissance économique dans le monde entier et auront des retombées favorables sur trois domaines interdépendants, à savoir le commerce international, les investissements et l'emploi.

Le gouvernement brésilien, qui a toujours donné suite aux résultats des négociations, a foi dans la nouvelle structure du système de commerce multilatéral telle que prévue par les dispositions d'où est née l'Organisation mondiale du commerce. Le Brésil prête une grande attention aux améliorations dont on était convenu pendant le Cycle d'Uruguay dans des domaines aussi variés que le règlement des différends, les mesures antidumping, les taxes compensatoires et les sauvegardes.

ii) Intégration régionale

Parallèlement à son engagement en faveur de la libéralisation de l'ensemble de l'économie, le Brésil a continué d'aller de l'avant dans l'intégration économique aux échelons régional et infrarégional. Dans une perspective géographique, et fort des complémentarités économiques existant entre lui et ses voisins, le Brésil a la volonté de renforcer la convergence et le développement par le truchement d'une libéralisation du commerce encore plus poussée au sein du continent.

On se gardera toutefois d'interpréter cette stratégie comme une distanciation du système commercial multilatéral tel que l'a toujours conçu le Brésil, comme en témoignent sa participation active et son appui aux instances multilatérales - GATT ou OMC, par exemple. Le Brésil commerce véritablement avec le monde entier; c'est ainsi qu'en 1995 ses exportations se répartissaient de la manière suivante: 20,4 pour cent à destination de l'Amérique latine; 27 pour cent de l'Union européenne; 16,8 pour cent de l'Asie; 18,9 pour cent des Etats-Unis; 16,9 pour cent du reste du monde. On voit que le Brésil s'attache avec constance à un régionalisme ouvert; aussi bien, le pays a toujours prôné fermement le respect des disciplines OMC négociées dans le cadre de chaque accord régional.

L'intégration régionale est déterminante pour l'insertion du Brésil dans les marchés mondiaux: elle incite à des améliorations de la productivité de même qu'à davantage de coordination des politiques publiques et à plus de discipline.

Le processus d'intégration économique du Brésil s'articule sur trois volets: l'intégration infrarégionale, qu'exprime la mise en place du MERCOSUR; l'intégration régionale, avec la création de zones de libre-échange entre le MERCOSUR et des pays tiers d'Amérique du Sud, ce qui s'est déjà produit avec le Chili et la Bolivie; l'intégration à l'échelle de tout le continent américain, en vue de laquelle des négociations ont lieu actuellement entre 34 pays pour instaurer une zone de libre-échange des Amériques (FTAA). De plus, en décembre 1995, le MERCOSUR et l'Union européenne ont conclu un accord de coopération interrégionale d'une grande importance pour leurs relations politiques et économiques entre ces deux entités.

Quel que soit le point d'application de l'effort d'intégration, l'approche brésilienne a toujours consisté à s'appuyer sur ce qui existait déjà, en tenant pleinement compte des réalisations passées et des possibilités futures. Beaucoup pensent qu'une approche de ce genre est véritablement en mesure de faire la part du réseau complexe d'accords bilatéraux et multilatéraux déjà en place, sans compromettre pour autant les perspectives d'accords élargis qu'ouvrent les négociations FTAA.

iii) MERCOSUR

En mars 1991, l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay ont signé le Traité d'Asunción portant création du Marché commun du Cône sud (MERCOSUR). Le Traité lui-même contenait certains éléments contractuels novateurs tels la réduction automatique des droits de douane à l'importation au sein de l'espace commun, un programme d'élimination des obstacles non tarifaires, la création d'un tarif douanier extérieur commun et la définition d'une politique commerciale commune. Ainsi, un processus lancé par des discussions bilatérales entre le Brésil et l'Argentine, entamées au milieu de la décennie passée puis concrétisées par l'entrée en vigueur des dispositions contractuelles du Traité d'Asunción, a été couronné par l'union douanière entre les quatre pays, entrée en force le 1er janvier 1995.

Il vaut la peine de souligner que deux facteurs ont rendu possible le processus conduisant au MERCOSUR: le passage à la démocratie; la refonte des conceptions en matière d'intervention des pouvoirs publics, notamment pour ce qui touche à la politique commerciale. Au Brésil, le lancement du Plan Real en juillet 1994 a d'ailleurs affermi cette refonte.

Au 1er janvier 1995, date d'entrée en vigueur de l'union douanière, le marché du MERCOSUR représentait 200 millions de consommateurs potentiels et un PIB de plus de 700 milliards de dollars. Le MERCOSUR a démontré qu'il était un marché très dynamique pour le Brésil, dont le commerce avec ses trois partenaires a passé de 3,64 milliards en 1990, année précédant la signature du Traité d'Asunción, à 12,97 milliards en 1995, c'est-à-dire à l'issue de la première année de vie de l'union douanière. Au Brésil, cette croissance - plus de 250 pour cent en cinq ans - est allée de pair avec une progression substantielle (+ 85 pour cent) de l'ensemble du commerce extérieur: 52 à 96 milliards de dollars.

Le succès du MERCOSUR ne signifie pas qu'on est au bout de la tâche. Le Brésil et ses partenaires s'efforcent de réaliser une meilleure coordination pour tout ce qui a trait au commerce - harmonisation des formalités douanières, harmonisation des préférences commerciales avec les autres pays de l'Association latino-américaine d'intégration; coordination des mesures antidumping ou des actions compensatoires.

De plus, le MERCOSUR a respecté les obligations qui lui incombent aux termes des accords de l'Organisation mondiale du commerce, en procédant comme il se doit à toutes les notifications requises.

IV. CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE

On mentionnera ici certains des changements institutionnels en rapport avec le commerce extérieur intervenus depuis le premier examen des politiques commerciales (1992). Entre autres choses, la réforme ministérielle de 1992 a conduit à un éclatement du Ministère de l'économie, des finances et de la planification en trois ministères distincts: finances; planification et budget; industrie, commerce et tourisme. Par ailleurs, on a créé en février 1995 le Conseil du commerce extérieur - que coiffe le Bureau du président - en vue de coordonner la politique commerciale au niveau interministériel. Cet organe, que préside le Chef du Bureau du président, est composé de cinq ministères: finances; industrie, commerce et tourisme; planification et budget; agriculture; relations extérieures.

i) Politique en matière de concurrence

Dans le contexte nouveau de la libéralisation, de l'ouverture du marché et de la stabilisation, la politique de la concurrence revêt désormais une importance particulière. De fait, avec la libéralisation, le besoin de disposer d'un cadre réglementaire moderne se fait toujours plus pressant. Jusqu'à la fin des années 80, plusieurs secteurs étaient soumis à un contrôle officiel les dispensant de se doter d'une politique en matière de concurrence ou d'un cadre institutionnel. A l'inverse, au Brésil, la plupart des prix reflètent désormais les forces du marché, ce qui requiert un cadre juridique stable et transparent dès lors qu'on attend de ces forces qu'elles jouent efficacement. De plus, la stabilisation des prix entraînée par le Plan Real depuis juillet 1994 a permis au système des prix de remplir une fonction d'optimisation de la répartition des ressources.

Eu égard à quoi on ne s'étonnera pas que des organismes intervenant dans la politique de la concurrence tels le Conseil administratif pour la politique en matière de concurrence (CADE), le Secrétariat à la promotion de l'économie (SDE) et le Secrétariat à la surveillance économique (SEAE) aient très fortement influencé les choix stratégiques. Leurs interventions sont disposées par la Loi n° 8884 de juin 1994, laquelle prévoit pour une bonne part des mécanismes analogues à ceux qu'on trouve dans les législations de pointe sur la concurrence.

Quant à la politique brésilienne de la concurrence, ses nouveautés influent sur l'intégration régionale. Le Brésil est engagé dans un effort d'harmonisation de la législation des quatre Etats membres du MERCOSUR, ce qui devrait permettre de substituer aux mesures antidumping des actions conformes à la législation sur la concurrence et donc propres à consolider l'union douanière. Les efforts déployés pour aboutir à la FTAA sont tout aussi importants, car ils devraient ouvrir la voie à une convergence accrue tant des lois que de la jurisprudence des divers pays du continent américain. Dans le cadre de l'OMC, le Brésil est favorable à un examen de la pertinence des politiques en matière de concurrence, dans lequel il voit le moyen de promouvoir une convergence accrue dans ce domaine.

ii) Propriété intellectuelle

Conformément à ses engagements découlant de l'Accord sur les ADPIC, le Brésil a, le 14 mai 1996, approuvé la nouvelle législation sur la propriété industrielle traitant de l'octroi de brevets pour les inventions, pour les modèles d'utilité, l'enregistrement des dessins et modèles industriels et des marques commerciales, la répression en cas d'indications erronées sur l'origine des produits ou de concurrence déloyale. La loi est entrée en force au jour de sa promulgation pour ce qui concerne tant la protection rétroactive des substances, matériaux et produits obtenus à l'aide de moyens ou procédés chimiques, des produits chimiques et pharmaceutiques, des substances à usage alimentaire et des matériaux ou des mélanges ou des médicaments de toute nature, que les procédés permettant de les obtenir ou de les modifier.

La nouvelle Loi sur la propriété industrielle prévoit la simplification de la procédure de concession des brevets, pour en réduire les délais et les coûts administratifs. Nonobstant les délais d'obtention d'un brevet au Brésil - en moyenne comparables à ce qu'ils sont ailleurs dans le monde -, le déposant se voit déjà conférer des droits exclusifs tels que le droit d'exploitation économique dès la date de dépôt de la demande. La nouvelle Loi sur la propriété industrielle dispose également de nouvelles procédures simplifiées d'enregistrement des marques.

En approuvant la nouvelle Loi sur la propriété industrielle, ainsi que les mesures complémentaires visant d'autres domaines de la propriété intellectuelle (logiciel, variétés végétales, droits d'auteurs, circuits intégrés), le Brésil s'acquitte en temps voulu des obligations que l'Accord sur les ADPIC lui a imposées, sans préjudice de l'article 65:2 (dispositions transitoires) de ce même Accord. On estime que la nouvelle législation sera un instrument de choix d'une part pour absorber les techniques et en susciter de nouvelles, en assurant une rentabilité suffisante aux investissements nationaux en recherche et développement, et d'autre part pour attirer les investissements étrangers.

iii) Mesures correctives et sauvegardes

Pour appliquer les nouvelles procédures, découlant des Négociations d'Uruguay, relatives aux pratiques commerciales déloyales, le gouvernement brésilien a, en date du 24 août 1995, pris le Décret n° 1602/95 réglementant les mesures antidumping, ainsi que le Décret n° 1751/95 (20 décembre 1995) portant sur les mesures compensatoires. Dans le même temps, fortes de cette nouvelle réglementation, quatre enquêtes ont été lancées dans le cadre d'affaires de dumping, cependant qu'on appliquait une mesure antidumping provisoire. Aucune question de compensation n'a en revanche motivé d'enquête.

Le Décret n° 1488/95 du 17 mai 1995, modifié le 20 juin 1996 par le Décret n° 1936, dispose les règles et procédures applicables aux enquêtes en matière de sauvegarde, conformément à l'Accord sur les sauvegardes résultant des Négociations d'Uruguay. Depuis lors, une enquête de ce genre a été lancée, assortie d'une mesure de sauvegarde provisoire.

Créé par le Décret n° 1757/95 du 26 décembre 1995, le Département de la promotion du commerce (DECOM), rattaché au Secrétariat au commerce extérieur du Ministère de l'industrie, du commerce et du tourisme, est un organisme national responsable des enquêtes sur le dumping et les mesures compensatoires, de même que des procédures de sauvegarde. Ses conclusions et recommandations sont soumises au Ministre de l'industrie, du commerce et du tourisme et à son collègue des finances, qui décident ensemble de l'application des mesures provisoires et définitives.

V. EVOLUTION FUTURE DE LA POLITIQUE

i) Questions multilatérales

Le gouvernement brésilien est prêt à réaffirmer lors de la réunion des ministres à Singapour son ferme attachement aux principes du multilatéralisme et du régionalisme ouvert, sans toutefois renoncer au calendrier négocié lors du Cycle d'Uruguay pour achever la réduction des droits de douane; il n'entend pas non plus se lancer prématurément dans un élargissement de la portée des règles actuelles, car cela pourrait aboutir à l'affaiblissement du système commercial multilatéral.

Le Brésil comprend que la réunion des ministres a principalement pour objet d'examiner de manière critique et approfondie comment sont mises en oeuvre les décisions procédant des Négociations d'Uruguay. Il importera d'évaluer comment on donne suite aux obligations contractuelles dans le monde entier, sans perdre de vue que si un ou plusieurs partenaires commerciaux ne respectent pas les

engagements sur la libéralisation, l'ensemble des échanges pourrait s'en ressentir sensiblement. Par ailleurs, à la différence de ce que l'on constate pour les économies de petite taille ou de taille moyenne dans les pays développés, nombre des nouvelles règles convenues pendant le Cycle d'Uruguay reflètent déjà le cadre institutionnel légal qui prévaut.

Le Brésil estime que la réunion des ministres de l'OMC offrira une occasion unique pour amorcer les travaux préliminaires à la reprise des négociations multilatérales sur l'agriculture en 1999 - secteur revêtant une importance toute particulière pour le Brésil, dont la part dans les exportations mondiales de produits agricoles dépasse déjà 3 pour cent (et 28 pour cent de toutes par rapport aux exportations nationales).

ii) Obstacles au commerce extérieur

Bien que le Brésil s'applique à mener un programme étendu de libéralisation commerciale, ses exportations progressent beaucoup plus lentement que ses importations. Dans une large mesure, ce phénomène peut s'expliquer par l'existence d'obstacles commerciaux de plusieurs sortes.

Les retombées en apparaissent à la lecture de chiffres permettant de comparer les résultats du Brésil pour 1995 aux valeurs de l'année précédente, pour les échanges avec trois grands partenaires commerciaux (Etats-Unis, Japon et Union européenne): d'une année à l'autre, ses importations ont respectivement progressé de 55, 42 et 50 pour cent. Pourtant, dans le même temps, ses exportations vers l'Union européenne n'ont progressé que de 6 pour cent, et, vers le Japon, de 2 pour cent; quant aux Etats-Unis d'Amérique, elles ont même reculé de 20 pour cent. Pour l'ensemble du commerce extérieur, on constate entre 1994 et 1995 un accroissement de 50 pour cent des importations contre 7 pour cent seulement pour les exportations.

Dans la première grande catégorie des obstacles commerciaux auxquels se heurtent les exportations brésiliennes, on trouve ceux qui ont trait aux droits de douane. Malgré le meilleur accès aux marchés qu'on doit aux Négociations d'Uruguay, des droits de douane élevés que rien ne saurait justifier continuent d'entraver l'exportation de produits brésiliens concurrentiels tels que le cuir, la chaussure, les textiles, le jus d'orange et le sucre.

Hormis les droits de douane, en soi élevés, les critères retenus par certains pays pour calculer les droits antidumping manquent de transparence. Aux Etats-Unis d'Amérique, par exemple, le fait qu'on utilise les "meilleurs renseignements disponibles" empêche souvent l'évaluation correcte de la marge de dumping, ce qui amène des résultats bien supérieurs aux chiffres réels. L'exportation de plusieurs produits de la sidérurgie en subit les conséquences.

Pour ce qui concerne les obstacles non tarifaires (tels que les quotas ou les obstacles techniques ou sanitaires), on trouve plusieurs exemples de discrimination contre les produits brésiliens. Les exportations de viande bovine et de volaille à destination des Etats-Unis demeurent impossibles: le Brésil estime que les allégations d'ordre sanitaire qu'on lui oppose sont injustifiées, ce dont témoigne le fait que sur d'autres marchés - Union européenne - il n'est pas posé d'obstacles aux mêmes produits.

La nature discriminatoire de certains obstacles techniques tels ceux dressés par les Etats-Unis d'Amérique contre les exportations brésiliennes d'essence a été récemment démontrée par la décision de l'Organe de règlement des différends enjoignant aux Etats-Unis de supprimer ces obstacles.

iii) Attachement à la libéralisation du commerce

La libéralisation du commerce est un élément-clé de la consolidation du processus de stabilisation économique. Pour l'économie nationale, elle signifie une contestabilité accrue des marchés assortie de gains de productivité substantiels. A cet égard, un système commercial multilatéral renforcé devrait beaucoup contribuer à une distribution plus équitable des bénéfices du commerce.

Grâce à la libéralisation du commerce, le Brésil est en train de réduire la distorsion qui freinait précédemment les exportations et qui était caractéristique d'un modèle de remplacement des importations tourné sur lui-même. Néanmoins, ces dernières années, les exportations n'ont pas progressé aussi vite que les importations: de 1992 à 1995, 150 pour cent pour celles-ci contre 30 pour cent pour celles-là. Les résultats modestes des exportations brésiliennes reflètent en grande partie les limitations dues à des droits de douane élevés, aux crêtes tarifaires et aux obstacles non tarifaires.

Les autorités fédérales se consacrent actuellement à diverses questions de politique publique relevant du commerce extérieur, en vue de poursuivre la réduction de la distorsion affectant les exportations et de stimuler la création de revenus et d'emplois. Au chapitre de ces actions horizontales, on mentionnera: les abattements d'impôts indirects tels que l'ICMS (taxe à la valeur ajoutée à l'échelon des Etats) exigibles sur les exportations de produits primaires et de produits semi-manufacturés; la création, sur la base du marché, d'une compagnie d'assurance-crédit à l'exportation aux fins d'allègement des coûts des transactions inhérents aux pratiques et procédures des exportations. Sans compter que depuis 1991 le gouvernement fédéral encourage la participation des entreprises privées au Programme national pour la qualité et la productivité, conçu pour développer les méthodes et les compétences gestionnaires ainsi que les ressources humaines nécessaires à l'assurance de la qualité. Grâce à ce programme, quelque 1 200 entreprises ont déjà reçu la certification ISO 9000.

Le renforcement de la mondialisation, qu'accompagnent la libéralisation du commerce et la stabilisation économique au Brésil, a souligné la nécessité de remédier à l'inefficience au niveau micro-économique. Pour y parvenir, le gouvernement fédéral oeuvre actuellement à l'application d'une série de mesures portant sur l'infrastructure, la fiscalité, la déréglementation, le secteur financier et les relations professionnelles.

Le processus de libéralisation en cours depuis 1990 est irréversible. Les difficultés qu'éprouvent certains secteurs à s'adapter, non seulement à l'ouverture de marché la plus remarquable de toute l'histoire du Brésil, mais encore au plan de stabilisation le plus vaste et le plus poussé qu'on ait jamais mis en oeuvre dans le pays, ne remettent nullement en cause l'attachement du Brésil à la libéralisation du commerce et à l'interdépendance accrue: en porte témoignage sa participation active à l'OMC, depuis bientôt deux ans qu'existe l'Organisation.