

Aide - Mémoireconcernant le problème du traitement du capital étranger au Brésil

Plusieurs membres du gouvernement brésilien, en particulier le Ministre des Finances, ont laissé entrevoir ces derniers temps, à plusieurs reprises, la possibilité d'un examen approfondi des dispositions auxquelles est soumis le capital étranger investi dans des entreprises industrielles. En Suisse, on a prêté beaucoup d'attention à ces déclarations. Cela ne peut surprendre, lorsqu'on pense aux importants investissements que l'industrie suisse a faits au Brésil, au cours de ces dernières décennies, et dont l'effet a sans doute été avantageux pour les deux pays.

Malheureusement, l'intense activité dans le secteur des investissements, que l'on a pu enregistrer dans le passé, s'est presque entièrement arrêtée ces deux dernières années. Il faut rechercher les causes de cette évolution regrettable non seulement dans l'inflation destructrice, qui a rendu très difficile l'activité industrielle, mais surtout dans les dispositions légales concernant le traitement du capital étranger, qui ont été influencées de façon décisive sous la présidence de M. Goulart et qui se trouvent dans la loi n° 4.131 et tout particulièrement dans le décret présidentiel n° 53.451, ainsi que dans le décret portant sur l'établissement du GEIFAR. Il est évident que ces décrets, ainsi que la politique menée par le gouvernement, mettaient en question la continuation des entreprises industrielles déjà mises sur pied, déclenchaient une crise de confiance parmi les investisseurs étrangers et créaient la conviction que les investissements au Brésil étaient exposés à des risques très prononcés, que l'on ne pouvait assumer plus longtemps.

L'intention du nouveau gouvernement brésilien de créer les conditions voulues pour des investissements nouveaux et d'accélérer ainsi le développement économique du pays, ne sera réalisable que dans la mesure où on établira un climat favorable aux investissements déjà existants. Voici à cet égard un commentaire et quelques suggestions concernant des problèmes dont il paraît évident qu'ils vont à l'encontre de l'objectif mentionné.



- 2 -

A ce propos, il faut signaler deux groupes de problèmes: L'enregistrement auprès de la SUMOC d'une part, la loi n° 4.131 et le décret n° 53.451 d'autre part.

### I. L'enregistrement auprès de la SUMOC

La SUMOC est chargée d'effectuer les enregistrements exigés par la loi n° 4.131. Jusqu'à présent, la plupart de ces enregistrements ont cependant été reportés à plus tard, et cela probablement faute de devises. Pour beaucoup d'investisseurs, il en est résulté, depuis le mois de septembre 1962, un arrêt du transfert qui s'est prolongé, malgré certaines garanties, même après la publication du décret n° 53.451. Cette manière de procéder est dangereuse: elle inquiète beaucoup les investisseurs et ébranle leur confiance.

### II. La loi n° 4.131 et le décret n° 53.451

Le présent commentaire se rapporte principalement à la loi n° 4.131 et au décret n° 53.451, qualifié d'arrêté d'exécution, dont on sait qu'il constitue non seulement une interprétation de la loi, mais aussi une aggravation décisive de celle-ci. Selon d'autres, cela est d'autant plus étonnant qu'une loi adoptée par le Congrès ne pourrait être modifiée par décret présidentiel. Il y a lieu de préciser que le présent commentaire et les suggestions ci-après ne constituent pas une énumération exhaustive des aspects des deux textes légaux qui inquiètent les investisseurs suisses. C'est aussi toute la conception, notamment celle du décret n° 53.451, qui peut être considérée comme déclinatoire, voire hostile aux investissements étrangers.

#### A. Réinvestissements

Conformément à l'article n° 7 de la loi, de même qu'à l'article 5 de l'arrêté, les réinvestissements sont définis comme étant des montants qui auraient légalement pu être transférés à l'étranger à titre de bénéfiques, ne l'ont cependant pas été, mais ont été placés dans la même entreprise ou dans un autre secteur de l'économie brésilienne.

- 3 -

Il est obligatoire de faire enregistrer les réinvestissements (art. 3 lit. c de la loi, art. 1 lit. c de l'arrêté). Selon la loi, la part de bénéfice provenant des réinvestissements pourrait apparemment être transférée (art. 7 en rapport avec l'article 3); le décret a cependant aboli le droit de transfert (art. 31 en rapport avec l'article 13).

Ière suggestion: Nous supposons que les bénéfices et autres revenus transférables (par exemple recettes provenant de la vente de marchandise, droits de licences, dividendes, etc.), qui ont été réinvestis avant l'entrée en vigueur de la loi n° 4.131, sont soumis au même régime que les apports de capital étranger, et nous serions heureux d'une mise au point claire et nette à ce sujet.

Remarque:

- a) Ni la loi, ni l'arrêté n'excluent ce postulat. Etant donné toutefois que l'arrêté interdit le transfert de bénéfices provenant de réinvestissements, cette question exige cependant une mise au point positive. Puisque la loi et l'arrêté définissent les réinvestissements comme étant des revenus, qui auraient pu être transférés, mais qui ont été placés à nouveau, cette mise au point ne devrait pas être difficile, car les bénéfices réinvestis avant l'entrée en vigueur de la loi n'étaient soumis à aucune limitation de transfert. Cela est vrai aussi en ce qui concerne les autres revenus mentionnés ci-dessus.
- b) Ce postulat est d'une importance capitale, étant donné que de nombreuses sociétés mères suisses ont, dans les années passées, laissé dans le pays ou réinvesti la totalité ou une partie des bénéfices et autres revenus réalisés par leurs succursales au Brésil. Cette renonciation favorisait non seulement le bilan des devises brésilien, mais aussi l'industrialisation souhaitée par ce pays. Il serait très injuste de punir aujourd'hui ces entreprises pour leur attitude, qui était tout à fait conforme aux intérêts économiques du Brésil.
- c) Etant donné que la négation de ce postulat représenterait en outre une mise en vigueur rétroactive d'une loi au détriment de droits acquis, nous ne pouvons que difficilement imaginer une autre interprétation.

- 4 -

2ème suggestion: On devrait de nouveau rendre possible le réinvestissement de bénéfices transférables et d'autres revenus également transférables (par exemple les recettes provenant de la vente de marchandise, les droits de licences, les intérêts, etc.), en soumettant ces placements au même régime qu'un nouvel apport de capital étranger.

Remarque:

Ce postulat est entièrement conforme aux intérêts du Brésil, étant donné qu'il permet d'alléger le bilan des devises brésilien. Si la possibilité de réinvestissement n'existe pas, les investisseurs étrangers seront contraints de réaliser pleinement leurs droits au transfert. Dans de telles conditions, il est peu probable que toutes les sommes rapatriées soient réinvesties au Brésil.

3ème suggestion: Il faudrait définir clairement que la limitation du transfert de 10 % du bénéfice (art. 31 de la loi et art. 31 du décret) se rapporte au bénéfice net. (Etant donné que le Brésil veut s'efforcer d'accroître l'afflux de capital étranger, il serait cependant très indiqué d'abolir la clause de transfert de 10 % du bénéfice, qui constitue pour le moins une barrière psychologique importante).

Remarque:

Cette clause se rapporte probablement au montant que l'investisseur étranger peut effectivement transférer après la déduction de l'impôt à la source. La question est d'une grande importance, vu le taux très élevé de cet impôt au Brésil.

B. Prêts

4ème suggestion: Comme prêt étranger, il faudrait pouvoir enregistrer, outre les prêts en devises et les financements (art. 2 de l'arrêté) au même titre les prêts nouveaux et anciens, qui peuvent être libérés à l'aide d'avoirs transférables (recettes provenant de la vente de marchandise, droits de licences, intérêts, dividendes, etc.). A part l'enregistrement, il faudrait garantir en même temps la possibilité d'un remboursement à tout moment, ainsi que l'exemption du dépôt obligatoire.

- 5 -

Remarque:

Dans ces cas également, l'investisseur étranger renonce à faire usage de ses droits de transfert. Etant donné que cette attitude correspond exactement aux intérêts du Brésil, elle devrait être encouragée (par exemple, par des allègements fiscaux).

5ème suggestion: Les transferts d'intérêts effectués avant l'entrée en vigueur du décret n° 53.451 ne devraient pas être considérés comme étant des amortissements.

Remarque:

En ce qui concerne l'article 38 de l'arrêté, § 2, le problème de la rétroactivité qui a déjà été discuté à propos des réinvestissements, se pose de nouveau.

C. Redevances

6ème suggestion: La clause interdisant aux succursales brésiliennes de continuer de payer des redevances à leurs sociétés mères situées à l'étranger devrait être abolie.

Remarque:

L'interdiction absolue du transfert de redevances (art. 14 de la loi, art. 47 du décret) vise les contrats de licences passés entre les sociétés mères et les sociétés affiliées. Pour tous les autres contrats de licences, un transfert - même s'il n'est que très modeste - est permis; il en résulte que le législateur brésilien admet en principe le bien-fondé de ces paiements.

Objectivement, cette interdiction ne se justifie pas. Les contrats de licences constituent la base de l'utilisation des droits de protection industrielle (brevets et marques) et surtout de la mise à disposition du "know how" (procédés secrets).

Les sociétés affiliées devraient honorer ces prestations importantes et tout à fait démontrables à l'égard également d'un propriétaire de licence indépendant. On ne peut en effet contester que les droits de licences constituent des frais inévitables du point de vue de l'économie financière de l'entreprise qui ne découlent

- 6 -

pas du rapport société mère / société affiliée. Si le concessionnaire d'une licence devait de lui-même chercher à acquérir les connaissances et avantages qu'elle lui confère, il en résulterait - outre le retard dans la mise en fabrication - des frais beaucoup plus élevés.

7ème suggestion: La limite de transfert cumulative à 2 % des montants de licence et d'assistance devrait être abolie.

Remarque:

Cette limitation cumulative (art. 43 § 1 du décret) ne tient pas compte de la réalité; en outre, elle n'a pas de base légale dans la loi n° 4.131.

8ème suggestion: La limitation de la déductibilité fiscale concernant les droits de licences et d'assistance à 5 % du chiffre d'affaires brut devrait être abolie.

Remarque:

La limitation de la déductibilité fiscale concernant les droits de licences et d'assistance (art. 12 de la loi, article 43 du décret) ne tient de toute façon pas compte des conditions du secteur des recherches de l'industrie chimique. Sur la base des contrats de licences et d'assistance, les contractants brésiliens bénéficient de façon continue des droits et des prestations suivants:

- utilisation de droits de protection industrielle
- résultats de la recherche
- conseils techniques et commerciaux (par exemple amélioration de la gestion de l'entreprise, suppression de perturbations, travaux d'ingénieurs, "Marketing", etc.)

Cette énumération pourrait être allongée considérablement. Elle montre la diversité des prestations dont profitent les bénéficiaires d'un contrat de licences ou d'assistance suisse. Aussi, une limitation schématique à 5 % du chiffre d'affaires brut est-elle injuste. De nombreux autres pays sont arrivés aux mêmes conclusions après un examen approfondi de ces prestations importantes.

- 7 -

Ce n'est donc pas par hasard que la plupart des autres pays admettent un taux cumulatif de 10 % ou plus.

En outre, il convient de signaler que le propriétaire d'une licence doit payer, avant le transfert, environ 45 % d'impôts à la source, prélevés sur ce montant de 5 %, de sorte qu'il ne lui reste finalement que 2.8 % au total.

9<sup>ème</sup> suggestion: La limitation des paiements pour les prestations d'assistance, à 5 ans à partir du commencement de la fabrication, devrait être supprimée.

Remarque:

Cette limitation (art. 12 § 3 de la loi, article 41 du décret) ne tient pas compte de la réalité. Le progrès particulièrement rapide, que l'on peut enregistrer dans les divers secteurs de l'industrie chimique suisse, exige une modification et une amélioration continuelle des méthodes et installations de production; un arrêt entraînerait donc à très brève échéance la perte de la capacité concurrentielle. C'est pourquoi les contrats de licences et d'assistance passés entre les contractants suisses et étrangers prévoient régulièrement l'obligation de mettre continuellement à la disposition des partenaires étrangers tous les résultats nouveaux de la recherche et toutes les expériences nouvellement acquises dans le domaine de la technique et du commerce. Cette constatation est vraie non seulement en ce qui concerne les relations société mère / société affiliée, mais aussi en ce qui concerne de tels contrats passés entre des partenaires indépendants.

10<sup>ème</sup> suggestion: La limitation des redevances aux seuls droits de protection industrielle, qui sont valables en droit aussi bien au Brésil que dans le pays d'origine, devrait être supprimée.

Remarque:

Les licences de brevet ne constituent que l'une des catégories de licences permettant de communiquer au concessionnaire de licence des connaissances techniques, c'est-à-dire surtout les résultats de la recherche. La limitation des redevances aux droits

- 8 -

de protection industrielle, qui sont valables en droit aussi bien au Brésil que dans le pays d'origine (art. 12 de la loi, article 10 du décret), est basée sur un critère n'ayant rien de commun avec le caractère d'une licence. De ce fait, elle n'est pas objectivement justifiée et ne tient compte ni des besoins du propriétaire de licence, ni de son concessionnaire. Cette version trop restreinte frappe en particulier la mise à disposition du "know how" (procédés secrets) non breveté. Dans la chimie, cette forme de mise à disposition de connaissances techniques revêt depuis toujours une grande importance. Dans le domaine des procédés de travail galéniques (c'est-à-dire la transformation de substances actives en spécialités pharmaceutiques), par exemple, elle est même usuelle. Pour la fabrication sous licence au Brésil, la situation du point de vue du droit des brevets en Suisse n'a donc aucune importance.

---

Copie à MM.: Jolles, Ministre  
Hf., Gre., Ae.

Berne, le 4 juin 1964.

Le Directeur

Ay/

Lo.- Bras. 861.5.

Monsieur le Chargé d'affaires,

Comme suite aux discussions qu'une délégation suisse a eues le 30 mai avec la délégation brésilienne présidée par Son Excellence l'Ambassadeur José Sette Camara Filho, je vous envoie en annexe, avec la prière de bien vouloir le lui transmettre dès que possible, un aide-mémoire émanant de milieux de l'économie privée suisse, concernant le problème du traitement du capital étranger au Brésil. Il est souhaitable qu'il puisse être tenu compte de ce texte dans les travaux de préparation de la prochaine réunion du Club de La Haye, au cours de laquelle la délégation de votre pays a l'intention, selon ses déclarations de samedi dernier, d'exposer les vues brésiliennes relatives à un amendement en cours du régime brésilien régissant le capital étranger.

Veillez agréer, Monsieur le Chargé d'affaires, l'assurance de ma haute considération.

Annexe mentionnée.

Département fédéral de l'économie publique  
Le Directeur de la Division du Commerce:

sig. Stopper

Monsieur Miguel Paranhos de Rio-Branco  
Chargé d'affaires près l'Ambassade des  
Etats-Unis du Brésil

B e r n e