

# ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 juin 1999.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES <sup>(1)</sup> SUR :

- LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Guatemala sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements,*

- LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Honduras sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements,*

- LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Nicaragua sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements,*

PAR M. PIERRE BRANA,

Député

---

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Voir les numéros :

Sénat : 211, 212, 213, 320, 321, 322 et T.A. 134, 135, 136 (1998-1999)

Assemblée nationale : 1650, 1651 et 1652

Traités et conventions

*La Commission des Affaires étrangères est composée de : M. Jack Lang, président ; MM. Georges Hage, Jean-Bernard Raimond, Roger-Gérard Schwartzberg, vice-présidents ; M. Roland Blum, Mme Monique Collange, M. René Rouquet, secrétaires ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, M. René André, Mmes Marie-Hélène Aubert, Martine Aurillac, MM. Edouard Balladur, Raymond Barre, Dominique Baudis, François Bayrou, Henri Bertholet, Jean-Louis Bianco, André Billardon, André Borel, Bernard Bosson, Pierre Brana, Jean-Christophe Cambadélis, Hervé de Charette, Yves Dauge, Jean-Claude Decagny, Patrick Delnatte, Jean-Marie Demange, Xavier Deniau, Paul Dhaille, Mme Laurence Dumont, MM. Jean-Paul Dupré, Charles Ehrmann, Laurent Fabius, Jean-Michel Ferrand, Georges Frêche, Jean-Yves Gateaud, Jean Gaubert, Valéry Giscard d'Estaing, Jacques Godfrain, Pierre Goldberg, François Guillaume, Jean-Jacques Guillet, Robert Hue, Mme Bernadette Isaac-Sibille, MM. Didier Julia, Alain Juppé, André Labarrère, Gilbert Le Bris, Jean-Claude Lefort, François Léotard, Pierre Lequiller, François Loncle, Bernard Madrelle, René Mangin, Jean-Paul Mariot, Gilbert Maurer, Charles Millon, Mme Louise Moreau, M. Jacques Myard, Mme Françoise de Panafieu, MM. Etienne Pinte, Marc Reymann, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. Gilbert Roseau, Mme Yvette Roudy, MM. Georges Sarre, Henri Sicre, Mme Christiane Taubira-Delannon, MM. Michel Terrot, Joseph Tyrode, Michel Vauzelle, Aloyse Warhouver.*

Mesdames, Messieurs,

Les trois accords d'investissements que la France a signés en 1998 avec le Guatemala (le 27 mai), le Honduras (le 28 avril) et le Nicaragua (le 13 février) ont pour objet d'établir un cadre juridique sûr qui favorise l'activité des entreprises françaises dans cette région.

Les principes contenus dans ces trois textes sont conformes aux grands principes du droit international en la matière.

Surtout, ces trois accords interviennent à un moment où le soutien que la France apporte à ces trois pays est conforté par leurs efforts en faveur de réformes politiques et économiques porteuses d'avenir pour les investissements étrangers.

\*

\* \*

A l'image des quelque 85 accords que la France a d'ores et déjà conclus avec des pays très divers, **ces trois accords d'investissements reprennent les grands principes du droit international** dont l'application permettra d'établir un cadre juridique sûr qui favorisera l'activité des entreprises françaises dans ces pays.

- Les trois accords sont conclus pour **une durée initiale de dix ans**. Au-delà de cette période, ils restent en vigueur tant qu'ils n'ont pas été dénoncés.

- **La définition des principaux termes utilisés est classique** et le champ d'application géographique et temporel suffisamment large pour que les accords s'appliquent à tous les investissements réalisés par les nationaux ou sociétés de chaque Partie quelle que soit leur date de réalisation dès lors qu'ils ont été réalisés en conformité avec les lois et règlements du pays hôte concerné.

- Le principe de l'encouragement des investissements de chaque Partie est également traditionnel, tout comme l'octroi aux investisseurs d'**un traitement juste et équitable**, conforme au droit international et **au moins égal au traitement accordé aux nationaux ou à celui de la nation la plus favorisée**.

Les deux exceptions habituelles subsistent cependant :

- ce traitement ne s'étend pas aux privilèges consentis par l'une ou l'autre des Parties par effet de sa participation à une zone de libre-échange, une union douanière, un marché commun ou toute autre forme d'organisation régionale ;
- les questions fiscales sont également exclues de ce traitement.

- Les mesures de dépossession arbitraires ou discriminatoires sont *a priori* exclues. Dans le cas d'une expropriation, **une indemnité prompte et adéquate** est prévue. Des mesures de compensation sont également prévues en cas de sinistres ou de dommages provoqués par les événements politiques (guerre, conflit armé...).

- En cas de différend entre l'investisseur et le pays d'accueil, le recours à **une procédure d'arbitrage international** est encadré. Il en va de même pour la procédure de règlement des litiges pouvant surgir entre les Parties contractantes pour l'interprétation et l'application de l'un ou l'autre des accords.

- **Le libre transfert** des revenus et du produit de la liquidation des investissements est garanti.

- Les investissements dûment agréés par l'Etat d'accueil peuvent bénéficier d'**une garantie de l'Etat** dont l'investisseur est un ressortissant. Par ailleurs, **le principe de la subrogation** de l'un des Etats dans les droits et actions des bénéficiaires de la garantie accordée est posé.

- **Les engagements particuliers** pris en matière d'investissements par l'une des Parties à l'égard des investisseurs de l'autre Partie **prévalent sur l'accord concerné dès lors que leurs dispositions sont plus favorables.**

\*

\* \*

Ces trois accords s'inscrivent dans une politique générale de renforcement des liens unissant l'Europe, et plus particulièrement la France, avec les pays d'Amérique latine dont la manifestation première passe par **l'engagement résolu de ces pays en faveur de réformes politiques**

- Doté d'un régime monocaméral de type présidentiel, **le Nicaragua a consolidé son ancrage démocratique** avec l'élection en 1997 de M. Arnaldo Aleman qui a pris la succession de Mme Violeta Chamorro, elle-même ayant gagné les élections présidentielles de 1990 contre le candidat sandiniste Daniel Ortega. La politique de réconciliation nationale engagée en 1990 après plus de onze années de guerre civile (1979-1990) se poursuit avec un programme gouvernemental dont les priorités sont la reconstruction de l'Etat et la lutte contre la corruption.

- Un des rares pays d'Amérique centrale à avoir échappé aux guerres civiles, **le Honduras** dispose d'un régime démocratique monocaméral de type présidentiel. Les premières élections démocratiques ont eu lieu en 1981. Le Président de la République, M. Carlos Roberto Flores, élu en 1997 pour quatre ans, **poursuit le programme de démilitarisation de l'Etat** engagé par son prédécesseur, **cherche à affermir les institutions démocratiques, à lutter contre la corruption et à moderniser l'Etat**. Cependant, malgré les efforts en faveur d'une politique de « révolution morale » et du respect des droits de l'Homme, la situation reste préoccupante dans la mesure où les institutions judiciaires et policières sont défaillantes (manque de neutralité de l'Administration, insuffisance des effectifs, climat de corruption et de violence, etc.).

- République de type présidentiel avec à sa tête M. Alvaro Arzu Irigoyen pour un mandat non renouvelable de quatre ans, **le Guatemala a mis fin à 35 ans de guerre civile** le 29 décembre 1996 par la signature de l'accord final de paix avec l'Union révolutionnaire nationale guatémaltèque (URNG). Les Indiens Mayas, qui représentent 60 % des 11 millions de Guatémaltèques, ont été les principales victimes de la guerre civile sous prétexte de lutte contre le communisme. En 1992, le prix Nobel de la Paix a été décerné à Mme Rigoberta Menchu, l'emblème du martyr du peuple indien. Malheureusement les accords de paix de 1996 sont restés des accords politiques, la population ayant dit « non » au référendum de mai 1999 portant sur une cinquantaine de réformes constitutionnelles qui auraient permis de donner un cadre légal à ces accords. La grande complexité des textes de réformes et la très forte abstention (taux de 81,45 %) semblent être à la base de cet échec du référendum.

Parallèlement aux réformes politiques, ces trois pays tentent également de **redresser, souvent avec l'aide de la communauté**

**internationale, une situation économique dégradée qui présente des caractéristiques communes.**

- **Les cultures agricoles d'exportations sont largement dominantes.**

Au **Honduras**, l'agriculture occupe 50 % de la population et représente 76 % des exportations. L'industrie manufacturière est faible et la dépendance à l'égard de l'étranger forte. Près de 45 % des ventes à l'étranger sont dues aux exportations de café et de bananes, les deux principales ressources du Honduras, dont les cours sont d'ailleurs imprévisibles. Sur le plan commercial, les Etats-Unis occupent une place prépondérante, puisqu'ils sont le principal client du Honduras (41 % des exportations) devant l'Europe (35 %), le Japon (7 %) et les pays d'Amérique centrale (5 %). Les Etats-Unis sont également le principal fournisseur du Honduras (43 % des importations), devant l'Amérique centrale (15 %), l'Europe (13 %) et le Japon (5 %).

Quoique troisième exportateur mondial de café, la structuration du PIB au **Guatemala** fait une plus large place au secteur des services (56 %) qu'à l'agriculture (23 %). La part du secteur agricole est, en effet, réduite du fait de l'absence de réforme agraire (l'agriculture est encore latifondaire et donc la productivité est réduite). L'économie n'est pas assez diversifiée et reste trop axée sur les exportations de café et de sucre. Les Etats-Unis demeurent également le principal client du Guatemala absorbant 34 % des exportations mais aussi leur principal fournisseur pour 44 % des importations.

Au **Nicaragua**, la production agricole constitue également la principale ressource d'exportation du pays (café, viande, coton et sucre). Sur le plan commercial, le Nicaragua réalise près de la moitié de ses échanges avec les Etats-Unis qui absorbent 40 % des exportations et fournissent 32 % des importations. Celles-ci concernent principalement des produits alimentaires, des biens de consommation et du pétrole.

- **Une forte proportion de la population, souvent plus de 70 %, vit sous le seuil de pauvreté.**

Au Honduras, le taux de chômage et de sous-emploi atteint 25 % de la population active, contre 40 % au Nicaragua qui est aussi le pays le plus pauvre d'Amérique latine, après Haïti, avec un PIB par habitant de 409 dollars contre 840 dollars au Honduras et 1 569 dollars au Guatemala.

- **Le poids de la dette extérieure publique est considérable :** environ 4 milliards de dollars au Honduras, soit près des trois quarts du PIB, environ 15 % du PIB au Guatemala (2,7 milliards de dollars), plus de trois fois le PIB au Nicaragua (6,3 milliards de dollars).

- **La forte dépendance à l'égard de l'aide et des financements extérieurs est encore accrue par la catastrophe économique engendrée par l'ouragan « Mitch » à la fin de l'année 1998.**

Considéré comme l'un des désastres majeurs du siècle et alors que le Honduras avait déjà été sérieusement affecté par le phénomène climatique « Niño », « Mitch » a fait près de 10 300 morts en Amérique centrale, plus de 9 000 disparus, et a occasionné la destruction d'une grande partie des récoltes destinées à l'exportation et des dégâts matériels évalués à plus de 5,4 milliards de dollars par le PNUD. Le coût de la reconstruction est estimé à 7 milliards de dollars. Une aide d'urgence a immédiatement été mise en place et des engagements financiers internationaux ont été pris pour la reconstruction et les allègements de dette supplémentaires.

**Le soutien de la France a été particulièrement important** et le Président Jacques Chirac s'est rendu sur place au mois de novembre 1998. L'aide d'urgence française s'élève à 85 millions de francs. S'y ajoutent l'annulation des créances de l'aide publique, estimée en valeur à 795 millions de francs pour les quatre pays les plus touchés (Guatemala, Nicaragua, Salvador et Honduras), ainsi que la participation de la France à la création du fonds fiduciaire à la Banque mondiale, destiné à financer des études de faisabilité réalisées par des sociétés françaises. L'ensemble représente une aide totale de 1 milliard de francs.

\*

Fort heureusement, les relations que ces pays entretiennent avec la France pourraient, à l'avenir, aisément dépasser le cadre du soutien financier. En effet, l'ouverture et la relance des économies de ces pays ainsi que l'établissement de conditions propices à un retour de la paix dans cette région ont donné **une nouvelle impulsion aux investissements étrangers que les gouvernements de ces pays s'efforcent d'attirer et d'encourager**. On note ainsi **un intérêt croissant d'investisseurs nord-américains** particulièrement dans les domaines de l'agriculture, de la pêche, des agro-industries et du tourisme **que les autorités de ces trois pays souhaitent voir contrebalancé par des engagements européens et plus spécialement français**.

- La récente mission du MEDEF au **Guatemala** en octobre 1998 a ouvert la porte du marché guatémaltèque aux entreprises françaises, confortées par la possibilité de financement des échanges. Le plafond de la garantie COFACE est de 10 millions de francs pour le court terme et de 20 millions de francs pour le moyen terme.

**La place de la France est certes plus que modeste** avec une part de marché de 0,8 % (24<sup>ème</sup> fournisseur) **et passe actuellement essentiellement par des filiales commerciales** : Rhône-Poulenc Agrochimie, Alcatel, Swiss-Boring (filiale de Bachy Soletanche), Prepac et Bic (via sa filiale américaine). La Société Générale est la seule banque française implantée dans ce pays. Elle a ouvert en 1996 un bureau de représentation compétent pour l'Amérique centrale.

**L'afflux de 678 millions de dollars d'investissements directs entre 1990 et 1997 n'a donc pratiquement pas concerné les entreprises françaises qui n'ont pas non plus participé aux premières privatisations (chemins de fer, poste, électricité, télécommunications).**

**Des opportunités subsistent toutefois** grâce à la poursuite des privatisations et aux projets bénéficiant de financements multilatéraux (Banque Interaméricaine de Développement, Union Européenne, Banque Mondiale...) auxquels la France est en mesure de participer. **Pour ce faire, notre pays dispose d'un instrument : le FASEP (Fond d'études et d'aide au secteur public)**. En 1998, deux dossiers FASEP ont été financés. D'une part, la réactualisation par SOGREAH –filiale de la Générale des Eaux– du plan directeur d'alimentation en eau potable de Guatemala City au profit de l'opérateur EMPAGUA a été financée pour 3,7 millions de francs. D'autre part, dans le cadre de la refonte du cadastre, la fourniture par l'Institut Géographique National français à son homologue guatémaltèque d'un système d'information géographique (SIG) sera financée.

**D'autres projets existent également :**

— IDMATICS et SAGEM s'intéressent aux nouveaux appels d'offres sur les passeports et les permis de conduire.

— Michelin, Safilc-Alcan ou le groupe Bolloré se tournent vers les projets de plantation d'hévéa par de petits producteurs.

— ALSTOM s'intéresse aux projets de transports urbains et d'équipement de production et transmission électrique.

— Paribas a été sélectionné pour préparer la privatisation des ports de Santo Tomas et Puerto Quetzal.

— ACCOR recherche de nouveaux contrats de gestion d'hôtels.

— SOFREAVIA suit un projet de fourniture d'équipements aéroportuaires, météorologiques et de sécurité aérienne pour l'aéroport de Guatemala City pour un montant de 60 millions de francs.

— La SADE et Pont-à-Mousson sont intéressés à la réhabilitation d'un barrage et d'une canalisation d'eau potable destinés à l'approvisionnement de quartiers populaires de la capitale.

**D'une manière générale, de nombreux projets pourraient concerner les secteurs porteurs de l'eau, l'électricité, les transports, les télécommunications, les biens d'équipements pour le secteur agro-alimentaire et le tourisme.**

• S'agissant du **Honduras**, notre part de marché n'est que de 0,6 %. Le plafond de la garantie COFACE s'élève à 30 millions de francs pour le court terme mais reste fermé pour le moyen terme. **La présence française est principalement due à SOFREAVIA** qui a réalisé un contrat de fourniture d'équipements aéroportuaires pour l'aéroport de San Pedro Sula. Lafarge (ciment) et Elf Antargaz (distribution de gaz domestique) ont pris des participations majoritaires dans des entreprises locales.

**Le développement des investissements étrangers au Honduras est récent : 205 millions de dollars ont été investis entre 1995 et 1997. La politique de cession des actifs publics introduite par le gouvernement devrait favoriser les investissements dans les domaines des télécommunications, des aéroports, de l'électricité et de l'hydraulique urbaine.**

- Enfin au **Nicaragua**, la part de marché française est de 0,5 % et **il n'y a pas d'investissement direct français**. La COFACE ne délivre pas pour l'instant de garantie pour les crédits export à court et moyen terme en raison des difficultés économiques et financières du pays.

On peut toutefois signaler la fabrication sous licence par une entreprise locale de yaourts Yoplait alors que les projets se font plus nombreux :

— L'entreprise Hôpital Action Service (HAS) négocie un contrat de livraison d'équipements hôteliers sur protocole.

— SOFREAVIA suit un contrat de remplacement d'équipements de sécurité aérienne.

— ALSTOM s'intéresse à un projet de centrale électrique en coopération avec le groupe PELLAS qui est l'un des plus puissants du pays.

— La municipalité de Managua étudie la réalisation d'un réseau public de transport urbain de masse.

— Les autorités du pays pourraient renouveler leur demande d'un financement concessionnel pour la réhabilitation du réseau de distribution d'eau des quartiers populaires de la capitale et préparent la privatisation de l'eau et de l'énergie.

**Pourtant l'économie locale s'avère attractive pour les investissements étrangers qui ont représenté 245 millions de dollars entre 1995 et 1997 et qui ne sont nullement le fait de cessions d'actifs publics. Ils témoignent simplement de la confiance des entreprises étrangères dans les potentialités de développement de ce pays.**

\*

\* \*

## **CONCLUSION**

Au bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous propose d'adopter les présents projets de loi.

## EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné les présents projets de loi au cours de sa réunion du mercredi 30 juin 1999.

**Mme Marie-Hélène Aubert** a souhaité faire une remarque d'ordre général sur les accords d'investissements que la France signe régulièrement avec différents pays. Elle a estimé qu'il y avait beaucoup d'hypocrisie à la fois dans le terme « réciproques » utilisé dans ces accords pour qualifier l'encouragement et la protection des investissements, mais aussi à l'article qui instaure un « traitement juste et équitable ». Son sentiment est que l'on protège ainsi plus les intérêts d'une partie signataire de ces accords, en l'occurrence les pays du Nord de l'Europe et leurs grandes multinationales, que ceux de l'autre partie, c'est-à-dire les pays du Sud.

**Le Président Jack Lang** a souligné que la grande pauvreté de ces pays était un problème mondial. Il a estimé que la France ne mettait pas en valeur avec suffisamment d'énergie sa culture, son commerce et sa dynamique d'investissements alors qu'elle est souvent sollicitée par ces pays, pour lesquels cet « impérialisme » peut être un contrepoids important à l'hégémonie américaine.

**Mme Louise Moreau** a rappelé qu'il y a quelques années tous les pays d'Amérique latine avaient été reçus à l'Assemblée nationale et qu'il serait bon de renouveler cette expérience.

**M. Paul Dhaille** a fait observer que seules les multinationales, et non pas les PME-PMI, avaient les moyens de commercer avec ces pays.

**M. Pierre Brana** a tout d'abord répondu que le terme « réciproques » était aussi une question de dignité pour ces pays, une sorte de reconnaissance officielle. La signature de tels accords avec eux marque ainsi à la fois leur volonté et leurs efforts en faveur de la démocratisation, de la lutte contre la corruption, etc., que l'on ne peut qu'encourager. Elle leur permet d'être à égalité avec les pays démocratiques dans le concert des Nations. Enfin, il a rappelé que des remises de dettes avaient été opérées, notamment par la France, à l'égard de ces pays, où notre part de marché est d'ailleurs plus que modeste.

Suivant les conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté les projets de loi (n<sup>os</sup> 1650, 1651 et 1652).*

N° 1753.- Rapport de M. Pierre Brana (*au nom de la commission des affaires étrangères*) sur :

- le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Guatemala sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements,
- le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Honduras sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements,
- le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Nicaragua sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.