

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 décembre 2002.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI,
ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation de l'avenant n° 1 à la
convention sur la sécurité sociale du 2 octobre 1980 entre le
Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la
République gabonaise,*

PAR M. GILBERT GANTIER,

Député

Voir les numéros :

Sénat : 168, 283 et T.A. 97 (2001-2002)

Assemblée nationale : 43

Traités et conventions

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
I - UN AVENANT AMELIORANT LES CONDITIONS DE VERSEMENT DES PRESTATIONS SOCIALES	7
A – LA COMMUNAUTE FRANÇAISE AU GABON	7
B – UNE DEGRADATION INQUIETANTE DES PRESTATIONS SOCIALES VERSEES AUX FRANÇAIS INSTALLES EN AFRIQUE	7
1) Les causes de la dégradation des prestations sociales	7
2) Les solutions envisagées	8
C – LES PRINCIPAUX APPORTS DE L'AVENANT	8
1) La possibilité d'opter pour le régime français	8
2) La gestion unique des prestations	8
3) La prolongation de la durée du détachement	9
II – DES RELATIONS BILATERALES ETROITES AVEC UN PAYS STABLE	11
A – DES RELATIONS POLITIQUES ET ECONOMIQUES ETROITES	11
1) Au niveau politique	11
2) Au niveau économique	11
3) Une coopération importante	12
B – UNE SITUATION INTERIEURE CARACTERISEE PAR LA STABILITE POLITIQUE	12
1) Une stabilité politique	12
2) Une situation sociale et économique difficile	13
CONCLUSION	15
EXAMEN EN COMMISSION	17
ANNEXE : Tableaux sur la communauté française au Gabon	19

Mesdames, Messieurs,

La France et le Gabon ont signé le 7 juillet 2000 un avenant visant à modifier la convention de sécurité sociale du 2 octobre 1980.

Cet avenant est destiné à améliorer la situation des Français installés au Gabon, touchés par la dégradation des prestations sociales qui leurs sont versées. Adopté à l'unanimité par le Sénat, cet instrument n'a pas encore été ratifié par le Gabon. Toutefois, comme il accroît les obligations de la partie française, cette ratification devrait intervenir rapidement.

Votre Rapporteur examinera les différents apports de cet avenant avant d'évoquer les relations bilatérales franco-gabonaises et la situation intérieure de ce pays.

I - UN AVENANT AMELIORANT LES CONDITIONS DE VERSEMENT DES PRESTATIONS SOCIALES

Les conventions de sécurité sociale signées dans les années quatre-vingt entre la France et les six pays d'Afrique francophone ont constitué un progrès notable dans l'harmonisation mutuelle des régimes de sécurité sociale, mais elles doivent être modernisées pour répondre aux besoins des Français qui en bénéficient. La France a conclu un accord similaire avec la Côte d'Ivoire et envisage d'agir de même avec le Cameroun et éventuellement le Niger. L'avenant vise à pallier la dégradation des prestations versées aux Français installés au Gabon.

A – La communauté française au Gabon

La communauté française compte 8 288 personnes immatriculées et plus de 900 qui ne le sont pas. Parmi les Français immatriculés, on compte 2 052 doubles nationaux. Parmi les 4 411 personnes en activité, deux tiers sont des cadres (voir les tableaux figurant en annexe sur leur répartition par secteur d'activité).

On estime que 8 000 individus bénéficieront du dispositif institué par l'avenant soumis à approbation. Parmi les Français vivant au Gabon, 1 200 sont actuellement pensionnés des caisses gabonaises et attendent l'entrée en vigueur de ce texte.

B – Une dégradation inquiétante des prestations sociales versées aux Français installés en Afrique

1) Les causes de la dégradation des prestations sociales

La situation des pensionnés français des caisses africaines s'est fortement dégradée depuis plusieurs années. Le niveau des retraites a été divisé par deux à la suite de la dévaluation du franc CFA le 12 janvier 1994. De plus, les difficultés financières rencontrées par les régimes d'assurance vieillesse africains, la mauvaise gestion des caisses, rendent très aléatoire le versement régulier des pensions. Certains Français, n'ayant que leur pension comme ressource, ont été directement touchés.

2) Les solutions envisagées

Une mission a été chargée, en 1995, d'évaluer la protection vieillesse des Français de l'étranger. A la suite de ses conclusions, trois séries d'initiatives ont été prises.

Premièrement, les caisses de sécurité sociale ont reçu pour instruction de liquider les droits à pension française des personnes ayant accompli une carrière mixte sur le territoire national et dans un Etat lié à la France par une convention bilatérale de sécurité sociale.

Deuxièmement, le gouvernement s'est engagé à étudier les moyens de faciliter la preuve de leur activité en Afrique des personnes ayant cotisé à des caisses locales.

Troisièmement, les pouvoirs publics ont souhaité adapter le dispositif des conventions bilatérales de sécurité sociale qui lie la France à certains pays de la zone franc, afin d'améliorer la coordination des régimes d'assurance vieillesse. C'est l'objet de l'avenant à la convention de sécurité sociale franco gabonaise de 1980.

C – Les principaux apports de l'avenant

1) La possibilité d'opter pour le régime français

L'article 3 apporte trois avancées significatives au regard du système antérieur. Il favorise le droit d'option, c'est-à-dire la possibilité pour le salarié français de percevoir une pension de retraite unique versée par la France, grâce au transfert des cotisations versées à la caisse de retraite gabonaise vers le régime d'assurance vieillesse français.

Le transfert des cotisations intervient sans que les Français aient besoin de quitter le Gabon, ce qui permet de payer les pensions de retraite quel que soit le lieu de résidence des intéressés, et non plus seulement en Afrique francophone. L'option devient irrévocable à 55 ans.

En outre l'article 3 prévoit de rattacher les Français installés au Gabon au régime français.

2) La gestion unique des prestations

L'autorité chargée de gérer les cotisations et prestations est désormais unique ; c'est le centre de sécurité sociale des travailleurs migrants. Cette centralisation est fort opportune. La demande de nombre de Français coopérants ou expatriés pour deux ans (diplomates, cadres d'entreprises, etc.) se trouve ainsi satisfaite.

3) La prolongation de la durée du détachement

L'article 2 permet de prolonger la durée du détachement qui passe d'un à deux ans non renouvelables. La procédure du détachement est très intéressante pour les entreprises françaises, car le salarié expatrié étant réputé demeurer subordonné au régime français de sécurité sociale, l'employeur n'a pas de démarches particulières à effectuer. La période d'un an initialement prévue était trop courte pour être réellement efficace.

Cet avenant permet d'accroître la protection sociale des Français installés au Gabon, pays stable sur le plan intérieur, avec lequel la France entretient d'étroites relations bilatérales, malgré ses difficultés économiques.

II – DES RELATIONS BILATERALES ETROITES AVEC UN PAYS STABLE

A – Des relations politiques et économiques étroites

1) Au niveau politique

Le Président Bongo reste un partenaire privilégié de la France. Son intime connaissance des acteurs et des dossiers de la scène africaine ainsi que son sens du compromis font de lui l'un des derniers « sages » du continent.

Les bonnes relations franco-gabonaises sont matérialisées par de fréquents échanges de visites, à l'échelon présidentiel comme ministériel. Le Président de la République gabonaise a été reçu par le Président de la République française le 28 novembre 1999 et a effectué à Paris au début du mois de septembre 2000 une visite de travail. Le Ministre des Affaires étrangères s'est rendu au Gabon en juin dernier.

Le Gabon est un participant assidu des sommets Afrique-France. Il porte également un intérêt soutenu à l'Organisation internationale de la Francophonie

2) Au niveau économique

Le Gabon est le 64^{ème} client de la France, 80% des investissements étrangers au Gabon sont français et s'effectuent dans tous les secteurs économiques. La France est le premier fournisseur du Gabon (40% des achats gabonais) avec 378 millions d'euros en 2001. Les ventes de services sont généralement du même ordre de grandeur que celles des marchandises. Le Gabon occupe le 60^{ème} rang des fournisseurs de la France et le 2^{ème} de la zone franc avec 409 millions d'euros échangés. Les échanges avec le Gabon restent toutefois réduits : 0,12% des exportations et des importations.

La progression globale des échanges en 2001 (+ 27%) a été marquée par une brusque hausse des achats pétroliers (217 millions d'euros, + 166%), les échanges franco-gabonais ayant un solde négatif (- 30 millions d'euros).

Les entreprises françaises sont très impliquées au Gabon, dans les secteurs minier, pétrolier et financier, et dans le bâtiment. Elles le sont aussi dans les services publics : Vivendi gère, depuis 1998, le service de l'eau et de l'électricité. On compte parmi les entreprises françaises 120 filiales et 150 PME-PMI franco-gabonaises. Celles-ci sont intéressées par

les privatisations en cours. Cependant, la France est de plus en plus concurrencée par d'autres investisseurs étrangers.

3) Une coopération importante

La France a progressivement réduit les versements de son aide publique au développement (APD) au cours de ces dernières années. Parallèlement, le dispositif de l'assistance technique a été réajusté (114 postes en 2002 contre 700 en 1989). Les interventions de la coopération française tiennent compte du classement du Gabon dans la catégorie des pays à revenus intermédiaires (PRI) et donnent la priorité à la concertation avec les institutions de Bretton Woods lorsqu'il s'agit de l'aide à l'ajustement. Malgré cette baisse sensible, la France reste de loin le principal contributeur d'APD au Gabon.

L'aide française porte une attention particulière à la construction de l'Etat de droit, à l'amélioration de la gestion publique, à l'intégration régionale. Elle appuie la politique de diversification de l'économie, tout en s'attachant à améliorer les fonctions sociales de l'Etat et les conditions de vie des populations. La coopération française s'emploie à développer au Gabon un tissu associatif. L'enveloppe 2002 consacre 10,5 millions d'euros au financement de l'assistance technique. Un tiers des coopérants est affecté dans les écoles publiques conventionnées pour assurer la scolarisation des enfants français.

En outre, régies par l'accord de défense du 17 août 1960, les relations militaires franco-gabonaises sont importantes. Elles comprennent un premier volet concernant le répositionnement d'un détachement rattaché à la Force d'action rapide (principalement le 6^{ème} bataillon d'infanterie de marine à Libreville), qui compte 650 hommes. Le deuxième volet de coopération militaire se traduit par la présence de 24 assistants techniques, l'attribution d'une aide logistique destinée au soutien et à la conduite des projets de partenariat avec les forces terrestres, la gendarmerie, l'armée de l'air et le service de santé, la formation en France et dans les écoles nationales à vocation régionale d'une cinquantaine de stagiaires gabonais.

B – Une situation intérieure caractérisée par la stabilité politique

1) Une stabilité politique

Le Gabon s'est doté d'une constitution pluraliste en mars 1991. Toutefois, la réélection en décembre 1998 du Président Omar Bongo, au pouvoir depuis 1967, au premier tour, a été contestée par l'opposition, ouvrant une grave crise politique surmontée grâce aux « Accords de Paris » du 7 octobre 1994. Les élections locales d'octobre 1996, législatives de

décembre 1996 et sénatoriales de février 1997 ont confirmé la prédominance du parti démocratique gabonais (PDG), ex parti unique, et de ses alliés, avec une majorité des deux tiers au Parlement. L'opposition a cependant gagné les municipalités de Libreville, Port-Gentil, et de la plupart des principales villes. Le mandat présidentiel n'est désormais renouvelable qu'une fois, et a été porté à sept ans après la révision constitutionnelle de 1997.

Les élections législatives de décembre 2001 ont été organisées de façon imparfaite. Le scrutin a dû être réorganisé, entièrement ou partiellement, dans trois circonscriptions. Avec une abstention record (80% dans les grandes villes du pays), les résultats ont conforté le PDG. Première force politique du pays, le PDG dispose à l'Assemblée nationale d'une majorité de 85 sièges sur 120, ses alliés de 6 sièges. L'opposition, pâtissant de ses divisions, a subi une nouvelle érosion.

Le Président a formé le 27 janvier 2002 un gouvernement d'ouverture dirigé par le même Premier ministre, M. Jean-François Ntoutoume Emane, associant le Père Mba Abessole, l'un de ses principaux opposants, dirigeant du Rassemblement national des Bûcherons, élu maire de Libreville en 1996, et Pierre Maganga Moussavou, Président du parti social démocrate. Ce nouveau gouvernement n'a cependant pas encore apporté d'amélioration sensible à la situation qui lui a été léguée.

2) Une situation sociale et économique difficile

Courant 2001, une série de grèves s'est produite dans la fonction publique, notamment dans les secteurs de la justice, de l'éducation (fermeture de deux facultés le 24 janvier 2002) et au sein des entreprises publiques privatisables. Les inquiétudes liées à la crise de la filière bois et au déclin de l'activité pétrolière ont provoqué deux journées d'émeutes et de protestations contre le chômage en juin 2002.

Malgré deux années fiscales exceptionnellement favorables et les efforts de désendettement entrepris par les autorités gabonaises, la situation économique et financière du Gabon reste préoccupante. Le Gouvernement peine à maintenir le pays dans la voie de la bonne gouvernance, notamment financière, en raison de contraintes internes l'obligeant à maintes dépenses, souvent hors budget, estimées nécessaires pour assurer la paix sociale. Cette situation pèse sur la reprise des relations avec les institutions financières internationales et, à long terme, sur la nécessaire diversification de l'économie gabonaise. Néanmoins, le Gabon joue un rôle de stabilisateur sur la scène africaine.

CONCLUSION

Dans un contexte économique et social difficile pour les Français installés au Gabon comme pour ceux qui vivent dans d'autres pays d'Afrique, l'apport de cet avenant de sécurité sociale est important. Il sécurise certaines prestations.

On ne peut qu'encourager la généralisation de la conclusion de tels accords avec les pays d'Afrique francophone si l'on souhaite y maintenir une présence française.

Il convient donc d'approuver l'instrument soumis à examen.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 4 décembre 2002.

Après l'exposé du Rapporteur, et suivant ses conclusions, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 43).*

*

* *

La Commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi.

NB : Le texte de l'avenant figure en annexe au projet de loi (n° 43).

467 – Rapport de M. Gilbert Gantier : convention sur la sécurité sociale avec la République gabonaise.