

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 5 mai 1983.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Guinée équatoriale sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Par M. Gérard GAUD,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Antoine Andrieux, Georges Repiquet, Emile Didier, Jacques Ménard, vice-présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Gérard Gaud, Francis Palmero, secrétaires ; Michel Alloncle, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Bourguine, Louis Brives, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jacques Delong, Jean Desmarests, François Dubanchet, Louis de La Forest, Jean Garcia, Lucien Gautier, Jacques Genton, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Louis Martin, René Martin, Pierre Matraja, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Edouard Soldani, Georges Spénale, Albert Voilquin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e légis.) : 1263, 1408 et in-8° 338.

Sénat : 261 (1982-1983).

Traité et conventions. — Accords économiques et financiers - Guinée équatoriale - Investissements.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
I. — Le contexte dans lequel s'inscrit la Convention du 3 mars 1962	4
<i>Aperçu général de la situation politique et économique intérieure de la Guinée équatoriale et des relations entre ce pays et la France</i>	4
1. <i>La situation politique</i> : une recherche de légitimité malgré le maintien de l'influence prédominante du clan tribal des Fangs depuis la fin de la dictature de Macias N'Guema en 1979	4
2. <i>La situation économique</i> : une situation qui reste déséquilibrée malgré une importante aide internationale et un réel potentiel, tant dans le domaine agricole que dans le domaine minier	4
3. <i>Une ouverture des relations économiques vers la France</i>	5
4. <i>Des perspectives d'investissements</i>	6
II. — Le contenu de l'Accord du 3 mars 1962	7
<i>Un Accord conforme aux dispositions devenues traditionnelles dans le domaine de la protection des investissements et susceptibles d'offrir des garanties appréciables aux investisseurs nationaux.</i>	
Les conclusions favorables de notre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées	9

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent Accord ressortit à un type de texte qui nous est désormais familier.

C'est en effet le dix-huitième accord de protection des investissements qui a été conclu par la France depuis que la loi de finances rectificative du 24 décembre 1971 subordonne la garantie que le Trésor peut accorder aux investissements hors de la zone franc à la conclusion préalable d'un accord sur la protection des investissements.

Selon la coutume établie à l'occasion de l'examen des accords de ce type par notre Commission, nous ferons précéder l'examen des dispositions de la Convention du 3 mars 1982, d'une analyse des conditions économiques et politiques dans lesquelles cet accord sera mis en œuvre.



I. — APERÇU GÉNÉRAL SUR LA SITUATION POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE INTÉRIEURE DE LA GUINÉE ÉQUATORIALE ET SUR LES RELATIONS ENTRE CE PAYS ET LA FRANCE

Situé sur l'Equateur entre deux pays francophones, le Cameroun au nord et le Gabon au sud, la Guinée équatoriale a acquis son indépendance de l'Espagne le 14 octobre 1968. Ce petit Etat de 400.000 habitants et de 28.000 kilomètres carrés comporte une partie continentale et deux îles. C'est un pays ruiné qu'a laissé au Président Obiang, le dictateur Macias N'Guema, soutenu par l'U.R.S.S. et évincé du pouvoir en 1979.

1. La situation politique.

Sur le plan institutionnel, le nouveau Président s'est efforcé d'assurer la *légitimité* de son pouvoir en dotant son pays d'institutions stables.

De ce fait, la *Constitution*, adoptée le 15 août 1982 par référendum, tout en fixant la durée du mandat présidentiel à sept ans, a permis l'installation d'un certain nombre d'institutions représentatives : Conseil d'Etat chargé de la Constitution, Conseil des ministres, Chambre des représentants du peuple. Il reste que *l'influence du clan tribal des Fangs*, qui était prépondérante sous le régime dictatorial de Macias N'Guema, n'a pas été fondamentalement remise en cause, en dépit d'un certain effort du nouveau Chef de l'Etat pour aboutir à un dosage ethnique plus équilibré. Au total, si le nouveau Président, en assainissant l'Etat et l'Administration, et, en se dotant d'une base légale, a renforcé sa crédibilité, la détresse économique et financière du pays, héritée de la période dictatoriale confère une certaine fragilité au pays qui n'a pas encore été massivement regagné par les nombreux exilés qui avaient fui la dictature de Macias N'Guema.

Devenue inexistante à la fin du régime précédent, l'activité économique en Guinée équatoriale n'a pas réellement repris et les aides extérieures se mettant en place avec lenteur.

2. La situation économique.

La Guinée équatoriale dispose cependant d'un *potentiel économique non négligeable*. Les *conditions climatiques* sont excellentes pour les cultures vivrières et les cultures marchandes. Les ressources

halieutiques sont importantes. Des études préliminaires ont révélé la présence de *ressources minérales* (fer et rutile) et d'hydrocarbures. Il existe en outre un important *potentiel hydro-électrique* qui demeure encore inexploité.

En fait, l'activité économique reste fondée sur *l'agriculture* qui contribue pour près de 70 % à la formation du produit intérieur brut et qui fournit la quasi-totalité des ressources nationales en devises, notamment grâce à l'exportation de cacao, de café et de bois.

La balance commerciale est très déficitaire en raison notamment d'une certaine pénurie de moyens de production dans le secteur agricole et de l'augmentation des coûts des importations des biens d'équipement et de consommation indispensables à l'activité économique nationale. Malgré d'importantes facilités consenties par le F.M.I. (5,5 millions de D.T.S. au titre d'un accord conclu en 1980 et 10,5 millions de D.T.S. au titre des facilités compensatoires) et par d'autres organisations internationales (P.N.U.D., F.E.D.) ou nationales (Espagne, F.A.C. français), *la balance des paiements reste déficitaire*. Un *programme triennal de redressement économique* d'un montant global de 141 millions de dollars a été élaboré avec l'aide du P.N.U.D. Ses grandes lignes sont la diversification de la production agricole, la relance des principaux produits d'exportation, la prospection minière, l'implantation d'activités artisanales et industrielles, le développement de la production énergétique, de la formation des services sanitaires et du transport.

3. Les relations avec la France.

Depuis la chute de la dictature, la Guinée équatoriale s'est ouverte sur l'extérieur. Ses principaux partenaires restent l'Espagne, bien sûr, mais aussi les pays francophones voisins, la C.E.E. et la France.

D'une manière générale, le Président Obiang appuie l'action de la France en Afrique et un *accord de coopération* a été signé avec Paris en novembre 1979. La Guinée équatoriale a participé en qualité d'observateur aux Conférences franco-africaines en 1980, 1981 et 1982, et le Président Obiang a effectué en novembre 1980 une visite de travail à Paris et les récents voyages de M. Guy Penne en Guinée équatoriale en juillet 1982 et du Président Obiang en France en novembre 1982, ont permis de confirmer la bonne orientation des relations entre les deux pays.

Quant aux relations économiques entre les deux pays, elles restent modestes malgré l'intérêt récent manifesté par les sociétés françaises (Elf-Aquitaine et C.F.P.) pour les possibilités pétrolières de ce pays. En dépit du triplement de nos exportations de 1978 à 1982 (3,7 millions de francs en 1978, 3 millions de francs en 1979, 11,6 millions de francs en 1980, 17,7 millions de francs en 1981,

10,8 millions de francs pour les onze premiers mois de 1982), les échanges demeurent très faibles. Les importations françaises (4,3 millions de francs en 1978, 2,5 millions de francs en 1979, 1,5 million de francs en 1980, 5,3 millions de francs en 1981 et 11,9 millions de francs pour les onze premiers mois de 1982) portent surtout sur le bois et nos exportations sur les biens de consommation et les biens d'équipement.

Le problème de l'inconvertibilité de la monnaie de Guinée équatoriale — l'ékuélé — représente un frein au développement des relations économiques avec la France, mais également avec les pays africains voisins.

Les Etats membres de l'Union douanière et économique d'Afrique centrale viennent d'accepter le principe de l'entrée de la Guinée équatoriale dans cet organisme régional de coopération économique et ne semblent pas faire obstacle à l'entrée de la Guinée équatoriale dans la zone franc.

La coopération bilatérale entre la France et la Guinée équatoriale a été marquée par la signature, le 28 novembre 1979, d'un accord de coopération. La France a consacré en 1981, une aide de 18,9 millions de francs (contre 13,5 en 1980) à la Guinée équatoriale, dont 17,4 millions de francs de subventions du F.A.C. Les interventions françaises ont surtout porté sur les infrastructures : reconstruction du port de Malabo, en voie d'achèvement, étude d'un barrage hydro-électrique dont la construction pourrait être financée par la Caisse centrale de coopération économique. La France a, par ailleurs, financé la prospection minière systématique de la partie continentale du pays qui a révélé l'existence d'indices intéressants. Une autre opération, avec cofinancement du F.E.D., relative à un projet concernant la pêche artisanale, tarde à se mettre en place, faute de structures locales adéquates.

4. Les perspectives d'investissement.

Il n'y a pas, actuellement, d'investissements français en Guinée équatoriale, mais des perspectives intéressantes existant assurément. Les investissements français en Guinée équatoriale pourraient en effet connaître un certain développement, compte tenu notamment des possibilités pétrolières offertes par la Guinée équatoriale. La Société nationale Elf-Aquitaine et la Compagnie française des pétroles ont manifesté leur intérêt pour l'exploration des ressources pétrolières du pays. A ce jour, seule la C.F.P. dispose d'un permis. A terme, les perspectives de développement offertes par la Guinée équatoriale dans le secteur des minéraux et de l'hydro-électricité ainsi que dans celui des ressources halieutiques, devraient permettre une plus grande implantation des entreprises françaises. Le présent Accord devait permettre à ces investissements, de bénéficier d'un cadre juridique stable pour l'exercice de leurs activités.

II. LE CONTENU DE L'ACCORD DU 3 MARS 1982

L'Accord qui nous est soumis s'inscrit dans ce contexte général, et quoiqu'il pose le principe de la réciprocité, les dispositions qu'il édicte visent essentiellement à développer les investissements français en République de Guinée équatoriale.

Il ne comporte pas d'originalité particulière et est conforme aux plus récents des accords passés dans cette matière.

L'article premier tend à dissiper des causes éventuelles de malentendus en définissant avec précision le sens et la portée des termes « investissement », « nationaux », « sociétés » et « revenus ». L'article premier définit en outre la notion de « zone maritime » qui est étendue comme les zones marines ou sous-marines sur lesquelles les parties contractantes exercent, en conformité avec le droit international, la souveraineté, des droits souverains ou une juridiction. Cette définition est conforme au projet d'accord international sur le droit des mers. Pour ce qui est des « investissements », l'article premier se réfère à la règle courante selon laquelle les investissements doivent se conformer à la législation en vigueur sur le territoire du pays dans lequel ils sont effectués, et cela avant ou après l'entrée en vigueur de l'Accord. Quant à la notion de « société », il peut être intéressant de noter que sa définition concerne les sociétés ayant leur siège social sur le territoire de l'une des parties et celles contrôlées par des nationaux ou des sociétaires de chacune des parties, ce qui exprime l'évolution récente de la doctrine française dans ce domaine.

L'article 2 pose le principe général de la *réciprocité* de l'encouragement apporté par chacune des deux parties contractantes aux investissements légalement effectués par des ressortissants ou des sociétés de l'autre partie.

L'article 3 comporte la garantie d'un *traitement juste et équitable* des investissements qui ne doivent pas être entravés, ni en droit, ni en fait.

L'article 4 définit, conformément aux usages les plus récents, la notion d'encouragement aux investissements en prévoyant pour les investissements eux-mêmes, mais aussi pour les activités liées à ces investissements, soit *l'égalité de traitement* avec celui accordé aux investisseurs nationaux, soit celui résultant de l'application de la *clause de la nation la plus favorisée*, si ce dernier est plus avantageux. L'article 4 complète l'énoncé de ces principes devenus traditionnels, en indiquant que la clause de la nation la plus favorisée ne peut pas s'étendre aux privilèges qu'une partie peut accorder dans le cadre

de sa participation à une union douanière ou à une quelconque entente régionale. Cette disposition habituelle vise à ne pas entraver les efforts d'intégration économique régionale dans le Tiers-Monde.

L'article 5 apporte les *garanties* substantielles, quoique devenues courantes, aux investisseurs. Il garantit les investisseurs contre tout risque d'arbitraire en matière d'expropriation, de nationalisation et de « toute autre mesure dont l'effet serait de les déposséder directement ou indirectement ». L'article 5 stipule en outre un certain nombre de dispositions très précises de nature à rendre rapidement disponible et librement transférable, le montant d'une juste indemnité en cas de dépossession éventuelle. Un alinéa prévoit en outre la situation de « guerre », de « conflit armé », de « révolution », d'« état d'urgence national » ou de « révolte » qui ne doit pas faire obstacle au bénéfice par les investisseurs étrangers, d'un traitement « au moins aussi favorable que celui réservé aux nationaux ».

La législation équato-guinéenne ne comporte aucune disposition relative aux dommages résultant d'une situation de guerre ou de conflit armé, ou résultant d'une situation de révolution, d'état d'urgence national ou de révolte survenus sur le territoire équato-guinéen.

Dans ces conditions, il a semblé opportun de prévoir qu'en tout état de cause une indemnité adéquate devrait être versée aux investisseurs victimes d'une telle situation.

La législation française pour sa part, ne prévoit pas d'une façon générale un régime de réparation des dommages de guerre. Cependant, des textes particuliers ont organisé en 1919 puis en 1946 un système de réparation des dommages résultant de chacune des guerres. La législation française prévoit en outre un régime particulier de responsabilité de la Commune et de l'Etat en cas de dommages causés à des particuliers par des émeutes.

L'article 6 traite avec minutie et équité de la délicate question du *libre rapatriement des revenus*, bénéfiques et rémunérations diverses réalisés dans le cadre des investissements opérés sur le territoire de l'autre partie. C'est ainsi que le salaire des personnes expatriées, travaillant au titre d'un investissement étranger, est lui-même partiellement transférable.

L'article 7 ouvre les possibilités d'une sécurité supplémentaire pour les investisseurs en rendant possible, à certaines conditions, une *garantie des Etats* en faveur de ceux de leurs ressortissants qui seraient désireux d'investir sur le territoire de l'autre partie.

L'article 8 rend obligatoire, après un délai de six mois, en cas de persistance de différends qui pourraient survenir à l'occasion de l'interprétation ou de l'application de l'Accord, le recours au *Centre*

international pour les règlements des différends relatifs aux investissements.

L'article 9 de l'Accord règle le problème de la subrogation éventuelle, dans les droits et actions des ressortissants qui en auraient bénéficié, de l'Etat qui aurait été amené à effectuer des paiements par le jeu de cette garantie.

L'article 10 consolide sur le plan conventionnel les engagements particuliers qui seraient pris en matière d'investissements par l'une des parties à l'égard des ressortissants de l'autre partie, dans la mesure où ces engagements comportent des dispositions plus favorables que celles qui sont prévues dans l'Accord.

L'article 11 fixe la procédure de règlement des litiges pouvant surgir entre les parties contractantes pour l'interprétation et l'application de l'Accord. Il prévoit le règlement des différends par voie d'arbitrage.

L'article 12 contient les clauses habituelles relatives à l'entrée en vigueur, à la dénonciation et à la durée d'application de l'Accord.

LES CONCLUSIONS

**de votre commission des Affaires étrangères,
de la Défense et des Forces armées.**

Après en avoir délibéré lors de sa séance du 5 mai 1983, et sur la proposition de votre Rapporteur, votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées vous invite à autoriser l'approbation de la Convention du 3 mars 1982.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Guinée équatoriale sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres), signé à Paris le 3 mars 1982, dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir le texte annexé au document A.N. n° 1263 (7^e législature).