

N° 276

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 avril 1991.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation d'une convention générale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Cameroun sur la sécurité sociale (ensemble un protocole relatif au régime d'assurances sociales des étudiants),

Par M. Guy CABANEL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Michel d'Aillières, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, *vice-présidents* ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genon, *secrétaires* ; Paul Alduy, Jean-Luc Bécart, Roland Bernard, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amédée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldaguès, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Franz Duboscq, Claude Estier, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Mélenchon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Michel Poniatowski, Robert Pontillon, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir le numéro :

Sénat : 219 (1990-1991).

Traités et conventions - Cameroun - Sécurité sociale.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
A - LE CONTEXTE DE LA CONVENTION	4
I - La situation de l'économie camerounaise n'empêche pas de réels efforts d'ouverture politique	4
<i>a) Une situation économique difficile</i>	4
<i>b) L'ouverture progressive de la vie politique</i>	5
II - Les relations bilatérales : une amélioration réelle des relations politiques, une coopération ambitieuse, mais un partenariat commercial fragile	5
<i>a) Des relations politiques améliorées</i>	5
<i>b) Une coopération ambitieuse dans ses objectifs et ses moyens</i>	6
<i>c) Des relations commerciales défavorables</i>	6
B - LA CONVENTION DE SÉCURITÉ SOCIALE DU 5 NOVEMBRE 1990 : UN INSTRUMENT BILATÉRAL NÉCESSAIRE DONT LA FACTURE EST CLASSIQUE ET QUI APPELLE UNE APPRÉCIATION GLOBALEMENT POSITIVE	7
I - Une convention nécessaire et attendue	7
II - L'économie générale de la convention : une facture classique qui n'exclut pas certaines spécificités	8
<i>a) Le principe de l'assujettissement obligatoire au régime de Sécurité sociale du lieu d'emploi</i>	8
<i>b) Les modalités de coordination des deux systèmes de Sécurité sociale</i>	9
<i>c) Des dispositions spécifiques</i>	10
III - Les conclusions de votre rapporteur : une convention globalement satisfaisante	11
Les conclusions de votre rapporteur et de la commission	12
Projet de loi	13

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser l'approbation d'une convention bilatérale de sécurité sociale entre la France et la République du Cameroun. Cette convention, signée le 5 novembre 1990, est accompagnée d'un protocole annexé qui prévoit la couverture sociale des étudiants camerounais en France.

Ce texte qui reprend les dispositions habituelles des conventions bilatérales de sécurité sociale intéresse en particulier nos quelque 10 000 compatriotes travaillant ou ayant travaillé au Cameroun.

Votre rapporteur saisira l'opportunité qui lui est faite pour analyser, comme c'est l'usage, la situation politique et économique du Cameroun et dresser un bilan des rapports qui unissent nos deux pays.

*

* *

A - LE CONTEXTE DE LA CONVENTION

I - La situation de l'économie camerounaise n'empêche pas de réels efforts d'ouverture politique

a) Une situation économique difficile

Le Cameroun qui s'étend sur 472 442 kms compte quelque 11 millions d'habitants et sa croissance démographique annuelle est estimée à 3,2 %.

Depuis les années 1985-1986, la baisse du dollar, celle des revenus pétroliers et des cours des principales cultures d'exportation (café, cacao et coton) ont inversé la tendance jusqu'alors constatée d'une croissance annuelle régulière -l'accumulation des impayés publics supportés par les entreprises, les banques et singulièrement par le secteur public a contribué à déséquilibrer l'économie dans son ensemble-. De 1986 à 1988, le Produit Intérieur Brut du Cameroun a ainsi baissé de 30 %.

A partir de 1987, un train de réformes a été lancé : mesures d'austérité budgétaire concernant particulièrement la fonction publique, complété ultérieurement par un plan de stabilisation à partir de février 1988 -baisse de péréquation des prix du riz et du sucre notamment-.

En septembre 1988, un accord fut signé avec le FMI prévoyant un prêt du Fonds de 150 millions de dollars et l'octroi d'une aide complémentaire en provenance, notamment, de la France.

Le Programme arrêté prévoyait en particulier la réduction puis la suppression du déficit budgétaire, la nécessaire restructuration du secteur public et la restauration de la liquidité

bancaire. Enfin, la révision des politiques fiscales et douanières devrait continuer à la relance de l'économie.

En fait, cet accord fut abandonné en mars 1990 et un deuxième accord de confirmation doit être négocié permettant un nouveau passage au Club de Paris aux fins de rééchelonnement de la dette, si d'ici là étaient obtenus le règlement des arriérés et la signature des accords bilatéraux.

b) L'ouverture progressive de la vie politique

Le congrès "de la démocratie et de la liberté" qui s'est tenu en juin 1990 a été le point de départ d'une volonté d'ouverture et d'apaisement voulue par le Président Biya, libération de prisonniers politiques et assouplissement de la législation des libertés publiques. En décembre, l'Assemblée nationale a voté une loi sur le multipartisme : 3 partis ont d'ores et déjà été légalisés et on peut légitimement s'attendre, à terme, à l'organisation d'élections anticipées.

II - Les relations bilatérales franco-camerounaises : une amélioration réelle des relations politiques, une coopération ambitieuse mais un partenariat commercial fragile.

a) Des relations politiques améliorées

Après une période de défiance des dirigeants camerounais à l'égard de notre pays en 1985 et 1986, les années récentes ont permis de resserrer les liens entre nos deux pays, notamment lors de la dernière visite privée en juillet 1990 du Président Biya à Paris. Si le Cameroun ne participe pas aux conférences des Chefs d'Etat de France et d'Afrique, il a assisté pour la première fois au sommet francophone de Dakar, en 1989. On rappellera que ce pays, marqué par le bilinguisme -anglais et français- compte quelque 70 % de francophones.

b) Une coopération ambitieuse dans ses objectifs et ses moyens

Avec une aide publique qui s'élève, en moyenne annuelle, à 600 millions de francs, la France est le premier fournisseur d'aide du Cameroun. En juillet 1989, a été conclu un accord bilatéral de consolidation de dettes portant sur 1 281 millions de francs.

L'annonce par le Président de la République française, au sommet de La Baule en juin 1990, d'une réduction de la dette des pays à revenus intermédiaires (taux d'intérêt sur les prêts publics abaissés à 5 %) a eu une répercussion très positive au Cameroun pour lequel l'allègement attendu est de l'ordre de 70 à 80 millions de francs par an.

Notre coopération civile au Cameroun, forte de 550 postes (380 enseignants et 120 techniciens), tient une place particulièrement importante.

La commission mixte, réunie du 29 mai au 1er juin 1990 à Yaoundé, a défini comme objectif principal la mise en oeuvre d'une politique de stabilisation financière et de programmes sectoriels à moyen terme -restructuration des filières agricoles, des entreprises publiques et du secteur bancaire-. Des actions d'assistance en nature de police et de justice compléteront ce programme de coopération.

c) Des relations commerciales défavorables

Du fait de la baisse sensible de l'activité économique mais aussi de la politique de diversification commerciale suivie par le Cameroun, nos échanges commerciaux avec le Cameroun connaissent une contraction importante.

Entre 1985 et 1989, les importations et les exportations ont baissé respectivement de 51,9 % et de 44,5 %.

En 1990, les échanges bilatéraux se sont soldés par un solde négatif pour la France de 1 260 millions de francs, et le Cameroun est devenu, pour la zone Afrique subsaharienne, le 3ème client et le 3ème fournisseur de la France.

B - LA CONVENTION DE SÉCURITÉ SOCIALE DU 5 NOVEMBRE 1990 : UN INSTRUMENT BILATÉRAL NÉCESSAIRE DONT LA FACTURE EST CLASSIQUE ET QUI APPELLE UNE APPRÉCIATION GLOBALEMENT POSITIVE

I - Une convention nécessaire et attendue

Si les ressortissants camerounais qui exercent en France une activité salariée peuvent bénéficier d'ores et déjà de la protection sociale prévue par notre législation et qui s'étend à tous les risques, il n'en va pas de même pour nos compatriotes installés durablement au Cameroun. Obligatoirement affilié au régime local de prévoyance sociale, celui-ci ne couvre que les branches prestations familiales, risques professionnels, assurances vieillesse et invalidité. L'organisation actuelle ne répond toutefois pas complètement à ce que nos compatriotes sont en droit d'attendre en matière de protection sociale.

- Le risque maladie n'est pas couvert par la législation camerounaise. Les "formations sanitaires" camerounaises auxquelles ils ont accès n'étant pas sans limite, les ressortissants français sont nombreux à adhérer à une assurance volontaire, mais les transferts qu'implique une telle adhésion sont sources de nombreuses complications.

- Aujourd'hui, les Français en activité au Cameroun ne sont pas en mesure de cotiser à l'assurance volontaire prévue par la législation camerounaise.

- Enfin, point particulièrement important, la condition de résidence actuellement en vigueur ne permet pas à nos compatriotes retraités

de bénéficier de leur pension de vieillesse s'ils ne demeurent plus au Cameroun.

Telles sont les principales lacunes que se propose de combler la présente convention, dont la conclusion et la négociation ont connu trois phases : initiées en octobre 1987, les négociations ont abouti en janvier 1989 à Paris au paraphe de la version définitive et officielle, la convention n'ayant été finalement signée que le 5 novembre 1990.

L'accord se propose d'assurer "l'égalité de traitement des ressortissants des deux Etats au regard de la législation de sécurité sociale de chacun d'eux et tend à coordonner l'application aux ressortissants français et camerounais de la législation française et camerounaise en matière de sécurité sociale".

II - L'économie générale de la convention : une facture classique qui n'exclut pas certaines spécificités

a) Le principe de l'assujettissement obligatoire au régime de Sécurité sociale du lieu d'emploi

En vertu de ce principe, les ressortissants français exerçant au Cameroun sont affiliés aux régimes camerounais prévus par les législations sur l'organisation de la prévoyance sociale, sur les pensions de vieillesse, d'invalidité et de décès, sur les prestations familiales, sur la prévention et la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles. Les ressortissants camerounais travaillant en France sont quant à eux soumis à la législation française (article 1er à 3).

Les dispositions de la convention concernent les **travailleurs permanents ou saisonniers ayant une activité salariée**. Sont donc **exclus** du champ d'application de la convention les **non-salariés, les fonctionnaires et les membres des missions diplomatiques et consulaires**.

Ce principe d'assujettissement au régime de protection de l'Etat d'emploi ne recouvre cependant pas la totalité des situations. Restent ainsi affiliés au régime de protection sociale de l'Etat d'origine, les ressortissants d'un Etat employés habituellement dans leur pays d'origine, dans une entreprise qui les détache provisoirement dans l'autre Etat, à condition que la durée du détachement n'excède pas six mois.

Il en va de même des salariés au service d'une administration de l'un des Etats affectés sur le territoire de l'autre, des agents non fonctionnaires mis, par l'une des parties, à la disposition de l'autre, en application d'accords de concours en personnel conclus entre les deux Etats, et de certains personnels d'entreprises privées ou publiques de transport aérien. Quant aux salariés des postes diplomatiques -autres que ceux visés à l'article 10 déjà exclus du champ d'application de la loi-, ils ont la faculté d'opter pour le régime de protection sociale de l'Etat représenté s'ils sont ressortissants de l'Etat accréditaire.

La convention concerne toutes les branches de protection ou de prévoyance sociales existant simultanément dans les deux pays. Ainsi se trouve exclue la protection du risque maladie qui n'existe pas dans le système camerounais de prévoyance sociale.

b) Les modalités de coordination des deux systèmes de Sécurité sociale

En matière d'assurance maternité, sous réserve d'en informer l'institution d'affiliation (art. 14 à 17), la convention permet aux femmes concernées de retourner accoucher dans leur pays d'origine en conservant le bénéfice des prestations en espèces (indemnités journalières) servies par l'institution d'affiliation.

En matière d'assurance invalidité (art. 18 à 24), le texte prévoit la levée des clauses de résidence et la totalisation possible des périodes d'assurance. La charge de la liquidation incombe au régime de Sécurité sociale dont dépendait l'assuré au moment de l'interruption de travail suivie d'invalidité.

En matière d'assurance vieillesse et de pension de reversion, élément central du dispositif pour nos compatriotes, la convention prévoit la levée des clauses de résidence. Ainsi, la liquidation des pensions est-elle réalisée même si le bénéficiaire est retourné dans son pays d'origine. Le calcul des pensions est opéré en totalisant les périodes d'assurances, leur liquidation étant réalisée au prorata de ces périodes.

Enfin, en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles (art. 34 à 45), la convention permet au salarié concerné de transférer sa résidence tout en faisant bénéficier de la liquidation et du service de sa pension d'invalidité les assurés par le régime d'affiliation compétent lors de la survenance du risque, le transfert de résidence étant subordonné à l'autorisation de l'institution d'affiliation.

c) Des dispositions spécifiques

- L'une des originalités de la convention concerne les prestations familiales. Celles-ci sont en totalité à la charge du pays de résidence des enfants, la participation du pays d'emploi étant ici exclue.

- Par ailleurs, en cas de décès d'un citoyen camerounais polygame, la pension de reversion est liquidée au profit des épouses dont le droit est ouvert et réparti par l'organisme camerounais compétent.



Enfin, l'article 33 prévoit la possibilité dérogatoire de cumuler une prestation de vieillesse et un revenu d'activité. Ainsi nos compatriotes rentrés du Cameroun à l'âge de la retraite dans ce pays (60 ans) pourront-ils poursuivre une activité en attendant la liquidation de la pension française.

Les dernières dispositions de la convention, conclue pour une durée de deux années, prévoient notamment (articles 46 à 57) la définition des autorités administratives compétentes, la fixation d'un arrangement administratif général précisant les modalités d'application de la convention, des mesures d'information et d'entraide administratives, la reconnaissance mutuelle des demandes de recours, et le règlement des différends, réglé par la voie amiable ou à défaut par procédure d'arbitrage.

Enfin, un protocole relatif au régime d'assurances sociales des étudiants, signé le même jour, et fondé sur le principe de l'égalité de traitement, permettra aux étudiants camerounais en France de bénéficier du régime d'assurances sociales des étudiants.

III - Une convention globalement satisfaisante

L'approbation de cette convention paraît opportune à votre rapporteur.

Certes, l'ensemble des risques n'est pas couvert puisque la branche maladie n'est pas visée par le texte. De même, les non-salariés ne bénéficieront pas des dispositions de cette convention. Ainsi, le risque maladie continuera d'être couvert, pour les expatriés, par l'assurance volontaire gérée par la Caisse des Français à l'étranger. Les soins dispensés au Cameroun seront remboursés sur la base des tarifs français, la possibilité restant ouverte pour nos ressortissants de se faire soigner en France avec un régime de couverture analogue au régime général.

En tout état de cause, tous nos ressortissants bénéficieront de la liberté des transferts sociaux (art. 54) qui concernent notamment les procédures d'assurances volontaires et complémentaires.

Convention utile enfin puisqu'elle concernera nos quelques 10 000 compatriotes résidant au Cameroun parmi lesquels figurent 7 000 expatriés.

Parmi cet ensemble, 1 200 travaillent dans le secteur public -français et étranger-, 2 500 exercent des professions industrielles, commerciales et agricoles et 230 des professions libérales.

*

* *

Les conclusions de votre rapporteur et de la commission

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, a examiné le présent projet de loi au cours de sa séance du 11 avril 1991.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, un débat s'est instauré entre les commissaires.

M. Michel d'Aillières s'est félicité d'une telle convention considérée comme un progrès, M. Xavier de Villepin a évoqué les nombreux retards de paiement du Cameroun à l'égard des entreprises françaises et a souhaité que les sommes en cause soient imputées sur les sommes allouées au titre de la coopération.

Il a fait état des difficultés qui résultent de l'application de telles conventions dans d'autres pays et qu'il estime liées à une méthode de gestion locale inappropriée.

M. Jean-Pierre Bayle s'est associé à la remarque formulée par M. Xavier de Villepin.

M. Guy Cabanel a souhaité qu'un effort spécifique de la France soit fait en direction de nos compatriotes afin de remédier à ces difficultés d'application.

La commission a adopté le présent projet de loi.

*** ***

PROJET DE LOI

(Texte proposé par le Gouvernement)

Article unique

Est autorisée l'approbation de la convention générale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Cameroun sur la sécurité sociale (ensemble un protocole relatif au régime d'assurances sociales des étudiants), signée à Yaoundé le 5 novembre 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi. (1)

(1.) Voir le texte annexé au document Sénat n° 219 (1990-1991)